

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES
INSTITUTIONS NATIONALES
DE
PRÉVOYANCE
en faveur des
MARINS ET PÊCHEURS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 7 novembre 1900,

PAR

Alb. LAMOTTE

Président : MM. JAY, *professeur.*

Suffragants : { DESCHAMPS. }
GARÇON. } *agrégés.*

BAR-LE-DUC

Société anonyme de "l'Imprimerie Barrisienne

49, RUE DE LA ROCHELLE. 49

1900

LES
INSTITUTIONS NATIONALES
DE
PRÉVOYANCE
en faveur des
MARINS ET PÊCHEURS

La Faculté n'entend apporter aucune approbation ni désapprobation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES
INSTITUTIONS NATIONALES

DE
PRÉVOYANCE

en faveur des
MARINS ET PÊCHEURS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 7 novembre 1900,

PAR

Alb. LAMOTTE

Président : MM. JAY, *professeur.*

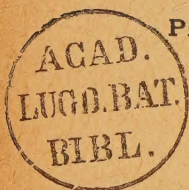
Suffragants : { DESCHAMPS. } *agregés.*
GARÇON. }

BAR-LE-DUC

Société anonyme de "l'Imprimerie Barrisienne"

49, RUE DE LA ROCHELLE. 49

—
1900



BIBLIOGRAPHIE



- BEAUSSANT Code maritime, ou lois de la marine
marchande, 1842.
- BLOCK. Dictionnaire de l'administration, 1891.
- BOURSAINT Ecrits divers.
- DALLOZ Répertoire, v^o Organisation maritime.
- DELARBRE. Caisse des Invalides de la marine.
Baudouin 1890.
- DUCROCQ. Cours de droit administratif, 1881-
1886.
- FABRE. Rapport sur une demande de liqui-
dation de la caisse des Invalides de
la marine, 1888.
- FOURNIER et NEVEU. Traité d'administration de la marine,
Paris, *Berger-Levrault*, 1897.
- FERRETTE. Les Accidents du Travail, *Giard et*
Brière, 1900.
- FUZIER-HERMAN Répertoire du droit français, tome IV.
- GOUGEARD. Suppression de la Caisse des Inva-
lides, *Berger-Levrault*, 1882.
- LAIGNEL. Ecrits divers, 1821.
- LE COUR GRANDMAI-
SON Le Parlement et les Invalides de la
marine (Réforme sociale, 16 mai
1892.)

LYON - CAEN et RE-	
NAULT	Traité de Droit Commercial, Tome V.
SALAUN	Prévoyance maritime d'état et initia-
	tive privée <i>Réforme sociale</i> . fé-
	vrier 1900.
VALIN	Marine, 1752.

Documents officiels :

	Projet de loi sur l'inscription mari-
	time, 21 février 1891.
LOCKROY	Proposition de loi sur l'inscription
	maritime, 18 juillet 1891.
De KERJEGU	Rapport sur l'inscription maritime,
	27 février 1892.
	Projets de loi sur le permis de navi-
	gation maritime, 30 avril 1891 et
	3 juin 1894.
De KERJEGU	Rapport sur le permis de navigation
	maritime, du 27 février 1892.
	Rapports à la commission du bud-
	get sur la caisse des Invalides de
	la Marine : GUIEYSSE, 27 oct. 1894.
	— PLICHON, 11 juil. 1895.
	— ARMEZ, 20 juil. 1897.
BERTHOULE	Rapports au Ministère de la marine
	(<i>Journal officiel</i> des 5 juillet 1892
	et 23 juillet 1894.)
	Projet de loi ayant pour objet la
	création d'une caisse d'assurances
	mutuelles entre les marins français,
	29 mars 1898.

Le MYRE de VILERS.. Rapport au nom de la Commission de
la marine au sujet de la création
d'une caisse de prévoyance pour
les marins et pêcheurs — 2 avril
1898.

TAULLIER Rapport au Sénat sur la création de
la caisse de prévoyance entre marins
français — 6 avril 1891.

CHARRUYER Proposition de loi — 20 novembre
1899.

Publications de l'Office du travail.

Publication du ministère de la Marine : *Revue Maritime* et
Bulletin des pêches.

Revue internationale du droit maritime.





Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547925_0055

PREMIÈRE PARTIE

L'Etablissement des Invalides de la Marine.

CHAPITRE PREMIER

LA CAISSE DES INVALIDES SOUS L'ANCIEN RÉGIME

1. — C'est de Louis XIV que date l'Institution de la Caisse des Invalides de la Marine. L'on s'étonnera peut-être que le cœur de ce monarque absolu, que séduisaient surtout l'attrait de fêtes à la Cour, et les émotions de guerres longues et terribles, se soit laissé toucher par le devoir de soulager des infortunes humaines et de récompenser les obscurs dévouements des mercenaires et des marins. Mais Louis XIV ne ménageait rien pour les choses de la guerre et accordait ses faveurs et sa reconnaissance aux collaborateurs grands et petits de sa gloire militaire et de ses conquêtes.

Déjà il avait créé l'hôtel des Invalides pour abriter les débris mutilés de ses longues guerres (1). Mais si la vie en commun de l'hôpital pouvait suffire à des soldats de l'armée de terre, mercenaires « sans feu ni lieu », pres-

(1) Ce fut par l'ordonnance du 19 avril 1670 que le roi proposa de créer un hôtel spécial pour les estropiés de l'armée de terre. En attendant que cet établissement fut construit les estropiés touchaient deux écus par mois.

que toujours célibataires et pour lesquels l'existence en commun entre compagnons de gloire tenait lieu des joies de la famille, elle ne pouvait convenir aux hommes de la flotte royale régulièrement recrutés par l'Inscription maritime.

2. — La différence de recrutement entre l'armée et la marine devait amener la différence de traitement des soldats et des marins.

Les guerres du ^{xvii}e siècle n'avaient rien de semblable avec nos combats modernes. Les armées, moins pourvues en effectifs que nos armées d'aujourd'hui, n'avaient besoin que de soldats plus rompus aux fatigues corporelles qu'assouplis par la rude discipline ou par le strict maniement des armes.

Il ne pouvait en être de même pour l'armée de mer. Un marin ne se forme pas comme un mercenaire de l'armée de terre, il lui faut un cœur plus solidement trempé, une éducation spéciale, des qualités obtenues par un entraînement de longue date. Et en instituant le système du recrutement régulier des marins par l'inscription maritime (1), en venant arracher à leurs parents, à leur femme et à leurs enfants les marins de

(1) C'est à Colbert que nous devons l'organisation de la marine militaire et son recrutement par l'Inscription maritime. Les règles qui subsistent encore en la matière ont été posées dans

profession, Colbert avait compris qu'on n'obtient une solide marine qu'en utilisant les inclinations habituelles des gens de la côte pour les expéditions et les combats sur mer.

3. — Mais en leur imposant l'obligation de l'Inscription maritime, c'est-à-dire, en les soumettant à un recrutement régulier, Colbert plaçait les habitants du rivage de la mer dans une situation inférieure à celle dont jouissaient les habitants de l'intérieur qui n'étaient assujettis à aucune sorte de recrutement militaire, et il était juste qu'il accordât des avantages spéciaux à ceux auxquels il demandait des sacrifices exorbitants. (1)

4. — Ce fut par une ordonnance royale du 23 septembre 1673 que Colbert institua un fonds de secours pour les matelots. Cette ordonnance décidait que les gens de mer estropiés sur les navires du Roi seraient « reçus,

deux ordonnances restées célèbres : l'ordonnance du mois d'août 1681 sur la marine marchande, et celle du mois d'avril 1639 sur la marine militaire. Les réglemens modernes n'ont guère fait qu'approprier ces ordonnances à notre temps et à nos mœurs. Voir : RENÉ FOURNIER, *Traité de l'administration de la marine*, Tome 1^{er} ; BLOCK, *Dictionnaire d'administration*, v^o *Inscription maritime* ; DALLOZ, *Répertoire*, 1^o *Organisation maritime*, n^{os} 11 et suivans.

(1) Lire l'histoire intéressant que fait sur l'institution des Invalides de la Marine M. PLICHON dans son rapport à la Commission du Budget de 1897 (*Documents parlementaires*, n^o 2052.)

soulagés, nourris et entretenus aussi, pendant leur vie dans les Hôpitaux de Rochefort et de Toulon. » Et pour la construction de ces deux établissements dont l'un devait recueillir les gens de mer du Ponant et l'autre ceux du Levant (1), une retenue de six deniers pour livre (2) était effectuée sur les appointements et soldes de tous les officiers généraux de la Marine, officiers particuliers des vaisseaux et sur les soldes des équipages entretenus au service de la Marine.

L'ordonnance ajoutait que jusqu'à l'achèvement de ces hôpitaux royaux, les marins seraient admis dans les hôpitaux qui existaient déjà dans les différents ports. Quant à ceux qui n'étaient point incapables de faire quelque travail pour la marine; outre leurs salaires ils devaient recevoir : les officiers marinières, six livres par mois, les matelots et soldats quatre livres dix sols ; enfin, ceux d'entre eux qui désireraient se retirer dans leurs familles, auraient droit à trois années entières de leur subsistance.

(1) Ce fut sous Richelieu que la marine de France fortifiée par la construction d'arsenaux et de ports fut divisée en marine de Ponant et marine du Levant.

(2) Le denier est le douzième du sol et le sol le vingtième de a livre, un denier vaut donc $\frac{1}{240}$ de livre et comme la livre vaut 99 centimes environ, la retenue était de

$$\frac{6}{240} \times 0.99 = \frac{0.99}{40} = 0.02475$$

5. — En réalité, et à l'origine de cette institution, il était moins dans l'intention de Colbert et du Roi de gratifier les marins de secours extraordinaires que de leur imposer des économies forcées.

Le fonds de secours de l'établissement des hôpitaux était ainsi constitué par les seules retenues effectuées sur la solde des gens de mer. C'était une application prématurée de deux siècles du principe de l'assurance obligatoire qui semble devoir jouer un si grand rôle dans l'économie des sociétés de demain (1).

6. — Mais bientôt les recettes du fonds de secours des marins ne devaient plus rester bornées aux prélèvements opérés sur la solde, elles allaient s'accroître de ressources extérieures et de dotations extraordinaires.

Pendant la guerre de la ligue d'Augsbourg qui se termina en 1697 par le traité de Ryswick, une retenue de trois deniers pour livre fut ordonnée sur le produit des prises amenées dans les ports de Bretagne et de Granville. Cette retenue de trois deniers devait être versée dans la Caisse des Invalides et être employée par elle au soulagement et au rachat des marins des corsaires français pris par les Barbaresques.

(1) Car aujourd'hui à part quelques applications limitées dans certains pays, l'assurance obligatoire semble être très peu en faveur. Voir *infra* : Deuxième partie.

7. — En 1703, trente-trois ans après que le droit à un secours viager pour les marins estropiés ait été institué, le roi voulut encourager la guerre de course que lui avait donné Jean Bart et qui devait jouer un rôle si important dans la lutte que la France soutenait contre l'Angleterre, l'Autriche et la Hollande coalisées : il ordonna par un édit rendu en son conseil le 31 mars, que le prélèvement de trois deniers limité aux prises amenées dans les ports de Bretagne et de Granville s'étendrait à toutes les prises introduites dans tous les ports de France.

Avec les sommes provenant de cette retenue, la Caisse des Invalides devait payer une demi-solde aux marins blessés à bord des corsaires et garantir une pension à tous les marins estropiés en combattant l'ennemi. L'ordonnance du 9 juin 1706 étendit les récompenses aux veuves de ceux qui seraient tués dans la course (1).

8. — Cependant Louis XIV renonçait au projet de construction des deux hôpitaux de Rochefort et de Toulon, pour la réalisation desquels les premiers prélèvements sur la solde des marins avaient été ordonnés en 1673. Il sentait, comme le remarqua plus tard Bégouen dans son

(1) La plupart des actes constitutifs de la Caisse des Invalides sont reproduits à la suite de l'exemplaire grand format de l'*Instruction ministérielle* du 19 décembre 1859.

rapport à l'Assemblée Constituante « qu'il ne convenait pas de rassembler les marins comme les Invalides de terre, non seulement parce que la présence des marins a toujours quelque objet d'utilité sur les côtes et dans les ports de mer, tant que l'âge et les infirmités ne les ont pas mis totalement hors d'état de se livrer à quelque industrie, mais encore parce que ces hommes sont pour la plupart chargés d'une nombreuse famille, à laquelle ils sont encore utiles en partageant avec elle leur modique demi-solde (1).

« Il pensa donc, avec raison, que des récompenses pécuniaires dont les fonds seraient faits dans les divers lieux de leur résidence, étaient le seul mode convenable pour subvenir à leurs besoins et qu'elles auraient l'heureux effet d'augmenter le nombre des gens de mer, en soutenant leur espérance et en excitant leur émulation. »

9. — Jusqu'alors, la marine marchande était restée en dehors de l'institution que nous venons de signaler.

L'Edit du mois de mai 1709, dans la pensée d'unir à

(1) Autrefois en Angleterre l'Hôpital de Greenwich logeait trois mille invalides, et cinq ou six mille autres n'en recevaient que des pensions de taux différents. Mais en 1865 un acte du Parlement donna la faculté à l'Amirauté d'accorder des pensions libres en place du logement et de la nourriture à tous ceux qui voudraient quitter l'hôpital. En 1869 un autre acte généralisa cette mesure et changea l'affectation de l'Hôpital qui est devenu le *Royal Collège*.

la marine militaire la marine marchande qui, le cas échéant, peut rendre des services au souverain et dont le personnel peut même être incorporé dans la marine de guerre, étendit les « récompenses jusqu'aux officiers, matelots et soldats estropiés au service des navigateurs et armateurs du royaume ».

Il fallait créer les voies et moyens permettant de faire face à cette généreuse intention.

Et d'abord on augmentait d'un tiers, en le portant de 3 à 4 deniers, le prélèvement sur la vente de toutes les prises.

Ensuite on réduisait de 6 à 4 deniers pour livre le prélèvement opéré sur la solde des gens de la marine du Roi. On étendait ce prélèvement à tout le personnel civil et aux ouvriers des arsenaux qui jusque là n'en avaient pas subi, aux gages et salaires payés par les armateurs, aux capitaines, maîtres, matelots, marins et mousses formant les équipages de leurs navires. On réglait la prestation que les marins naviguant à la part devaient payer suivant les grades respectifs en équivalence de quatre deniers pour livre retenus sur les salaires des hommes et officiers à la part « pour être lesdits quatre deniers, disait l'article 4 de l'Edit, qui seront retenus dans tous les cas ci-dessus employés au paiement des pensions que nous accordons tant aux officiers invalides de nos vaisseaux et galères qui en seraient jugés dignes, qu'aux intendants et autres offi-

ciers de nos ports et arsenaux de marine, comme aussi pour la demi-solde, tant des matelots et soldats que des ouvriers de nos arsenaux et des galères qui auront été estropiés ou qui auront vieilli dans le service et se trouveront invalides, auxquelles récompenses seront pareillement admis les officiers, matelots et soldats invalides ou estropiés sur les vaisseaux marchands ».

10. — La Caisse des Invalides de la marine était définitivement établie par cet édit avec toute l'extension qu'elle a gardée jusqu'à nos jours. Ainsi se fixait le droit pour tous les individus exerçant une profession maritime et rendant à ce titre ou pouvant rendre le cas échéant des services à la marine du Roi, de toucher, quelque soit leurs grades ou leurs emplois, une pension ou une demi-solde sur un fonds commun constitué par les retenues sur la solde et par les prélèvements sur les prises.

La Caisse des Invalides recevait encore de cet édit l'autonomie qu'elle a gardée. Elle avait un trésorier général et dans chacune des amirautés un trésorier particulier (1).

(1) Outre les charges de Trésorier général des Invalides et de Trésorier particulier dans chacune des Amirautés, d'autres furent créés en 1712 et 1713. Mais tous ces offices à charge à l'Etat furent supprimés par les édits d'avril et octobre 1716, ensuite desquels la gestion de tous les revenus des Invalides fut confiée aux commissaires du Roi.

11. — Cependant les ressources de la Caisse des Invalides étaient maigres et pouvaient difficilement suffire au paiement des demi-soldes. Le roi les augmenta par les édits de décembre 1712, de mai 1717, par la déclaration du 27 juillet 1713, par les édits de 1720 et de 1782.

Par l'édit de 1712 le roi abandonnait au profit de la Caisse des Invalides le droit qui lui revenait dans les déshérences maritimes. C'était un des droits régaliens.

Ensuite il laissait à la Caisse les deux tiers des soldes, parts de prises et successions de gens morts en mer, lorsqu'après deux ans il n'y aurait pas eu de réclamations, l'autre tiers appartenait à l'amiral ; puis les solde et parts d'intérêts qui pourraient appartenir aux officiers ou matelots armés en course dont la réclamation n'aurait pas été faite dans les deux années suivant la liquidation de la prise.

12. — L'année suivante, en même temps qu'il admit à la distribution de secours les veuves et les enfants dont les premiers édits ne parlaient pas, l'édit de 1713 ordonna une retenue de quatre deniers pour livre sur toutes les dépenses de la Marine et des Colonies (personnel et matériel). Ce même édit augmenta les retenues déjà établies en 1709 : les retenues tant sur les prises que sur les gages des marins du commerce et des corsaires furent portées de quatre deniers à six.

Avant l'édit de 1709 les prélèvements ne s'opéraient que sur les prises faites par les bateaux armés en course par les particuliers et nullement sur celles faites par les vaisseaux du Roi (1). La raison était sans doute que ce prélèvement ne devait correspondre qu'au service de la demi-solde à ceux qui étaient estropiés sur les vaisseaux corsaires. Mais en portant la retenue à quatre puis à six deniers le Roi voulut qu'elle fut opérée indistinctement sur toutes les prises.

13. — Comme conséquence de l'augmentation de la retenue sur les salaires des marins du commerce naviguant à la paye la déclaration du 23 juillet 1713 porta la taxe par mois sur les marins à la part, de cinq à sept sols et demi pour les matelots, de dix à quinze sols pour les officiers mariniers et de vingt à trente sols par mois pour les capitaines et patrons.

En 1720 intervint un édit qui résume toutes les dispositions ayant trait à l'établissement des Invalides et qui institua en même temps à Paris l'administration et la comptabilité de toutes les caisses.

14. — Cet édit est la véritable codification de la Caisse des Invalides, et ses principes, sinon toutes ses dispositions sont encore en vigueur aujourd'hui.

(1) Lettre de Pontchartrain, 17 septembre 1709.

Il confirme dans son préambule tous les avantages accordés antérieurement et y attache ce privilège tout spécial : « Voulons et entendons que toutes lesdites retenues et dons, ensemble tous les revenus que nous pourrons donner par la suite audit établissement soient censés et déclarés deniers royaux, et en conséquence, ordonnons que les débiteurs ou dépositaires seront contraints au paiement d'iceux comme pour nos propres deniers et affaires. » Les onze titres qui suivent ont trait à la retenue de quatre et six deniers pour livre, aux moyens de la recouvrer, à l'emploi des divers revenus, puis au service administratif des trésoriers, commissaires et consuls (1).

15. — L'édit définissait deux espèces de pensions, les premières non tarifées pour les officiers, intendants, etc., et les autres fixées en principe à la moitié de la dernière solde d'activité, mais susceptibles d'augmentation ou de réduction pour les officiers marins et les matelots (2).

« La demi-solde sera par nous accordée suivant ce qui sera proposé par notre Conseil de Marine, sur les

(1) Voir VALIN, *Commentaires sur la Marine*. Les principaux articles de cet édit sont reproduits par DALLOZ, *Répertoire*, v^o *Organisation de la Marine*.

(2) Sur le caractère arbitraire des affectations de la Caisse, voir chap. I, *in fine*.

certificats qui lui auront été représentés pour justifier les blessures, invalidité ou caducité de ceux qui seront dans le cas de la pouvoir obtenir, et elle sera fixée pour les officiers mariniens, matelots, soldats et ouvriers, à la moitié de la solde qu'ils auront gagnée dans le dernier service qu'il se trouveront avoir rendu sur nos vaisseaux et galères et dans nos arsenaux. »

Le roi se réservait en outre de la faire « augmenter ou diminuer suivant les cas et eu égard à la qualité de la blessure ou de l'invalidité de celui qui y serait admis. (Titre IV, art. I, *in fine.*)

16. — De 1720 à 1791, nous ne trouvons que des règlements et ordonnances interprétant ou étendant quelques-unes des prescriptions de cet important édit.

C'est d'abord une déclaration interprétative du 18 janvier 1721 décidant que l'attribution à la caisse des invalides de décomptes ou de parts de prises non réclamés ne se bornerait pas aux hommes embarqués sur les navires marchands mais porterait sur toutes les classes du personnel embarqué. On avait pu douter de cela en présence des termes de l'édit de 1720 qui n'avait mentionné que les décomptes des officiers et marins.

Ensuite un règlement du roi en date du 27 août 1739 a pour but de rendre plus efficace la recherche des produits de soldes et d'inventaires des gens de mer décédés pendant leurs voyages sur les bâtiments mar-

chands, ensemble les produits de bris et naufrages.

Enfin pour mieux assurer la remise à la Caisse des Invalides des sommes dues aux marins absents et décédés, un arrêt du 6 août 1763 prononce une amende contre les capitaines qui ne justifieront pas de cette remise dans la quinzaine du débarquement.

17. — Les revenus de la Caisse des Invalides furent encore augmentés par une ordonnance de 1778. Jusqu'à cette date, lorsque les équipages des bâtiments du roi avaient pris un corsaire ou un navire de guerre ennemi, ils recevaient simplement des gratifications, mais n'avaient aucun droit sur la prise qu'ils avaient effectuée. Cette ordonnance attribue aux équipages des bâtiments de l'Etat le produit des prises des bateaux de guerre ennemis ou des corsaires, et porte que la retenue de six deniers par livre aurait lieu sur ces prises comme sur celles faites par les corsaires.

Et afin « de faire participer la famille des gens de mer à la récompense et au prix du service et de la valeur de leur père (1), » cette même ordonnance accorde à la Caisse des Invalides le tiers du produit de la vente des navires de commerce capturés par la marine de l'Etat.

Cette ordonnance est l'origine de la Caisse des Prises

(1) Préambule de l'Edit.

qui fut définitivement établie par un arrêté du Comité du Salut public du 18 thermidor an III.

18. — Un règlement du 1^{er} Juin 1782 vint étendre les attributions des trésoriers des invalides et en outre de la gestion des pensions et des demi-soldes, lui confia la comptabilité dite des gens de mer, avec charge de percevoir les sommes destinées au paiement des levées et conduites de marins, à leurs soldes, à leurs gratifications et à leurs parts de prise, et d'en faire le paiement aux ayants-droit. Jusqu'alors ces fonds étaient gérés par les commissaires des classes dans les quartiers.

19. — Les attributions des trésoriers des invalides étaient encore augmentées par l'ordonnance du 31 octobre 1784 qui leur donnaient mission en tant que caissiers des gens de mer, de payer le tiers des salaires des marins employés sur les bâtiments de l'Etat aux familles de ces marins. Les familles touchaient ainsi un mois sur trois : c'est ce qu'on a appelé le mois de famille (1).

20. — A la fin de l'ancien régime et en vertu de toute cette législation que nous venons de passer en revue,

(1) Le principe de ce mois de famille avait été posé dans une Ordonnance du 7 août 1675.

les pensions que la Caisse des Invalides servaient étaient de deux sortes : celle des officiers et intendants de la marine du roi était arbitrairement fixée par le roi, celle des officiers de la marine du commerce et des matelots était égale à la moitié de leur solde d'activité mais pouvait être augmentée ou réduite.

21. — Il y avait ceci de regrettable dans les pensions non tarifées que la faveur et l'arbitraire de ceux qui les distribuaient absorbaient la plus grande partie des fonds disponibles. Il y avait des abus tels que certains personnages, recevaient une pension de la Caisse des Invalides, qui n'avaient jamais appartenu soit à la marine Royale, soit à la marine de Commerce. Aucune condition n'était d'ailleurs formulée comme conférant un droit absolu aux intéressés. Les allocations rémunératrices avaient de cette manière un caractère incertain et gracieux qui devait nécessairement se modifier le jour où la caisse, cessant de participer à la munificence royale, tirerait exclusivement ses ressources de la fortune publique et de la contribution des individus.

22. — Il arriva même souvent que les fonds de la Caisse des Invalides furent détournés de leur véritable destination.

Dès 1713 la Caisse commençait à se faire quelques revenus fixés par la conversion d'une partie de ses

capitaux en rentes sur les aides et gabelles. Pendant les guerres de 1744 et 1756, la marine, absorbant toujours plus de fonds que ne pouvait ou ne voulait lui en fournir le Trésor royal, se dispensa de verser chaque année dans les Caisses des Invalides le montant des retenues qui lui étaient attribuées et finit par s'acquitter envers elle en lui accordant des contrats de rentes sur l'Etat.

23. — Cette opération très malheureuse pour les marins de ce temps-là, qui ne reçurent pas les secours auxquels ils avaient droit, fut utile à la Caisse en lui assurant un fonds permanent et en augmentant, par suite, les moyens de secours pour l'avenir. Malheureusement on suivit ce précédent déplorable et on puisa dans la Caisse pour payer l'intérêt d'un emprunt de trois millions qui servit à la construction des casernes de Courbevoie, but totalement étranger à l'institution de la Caisse (1).

24. — En 1772 M. de Boyne alors ministre de la Marine se fit rendre compte de la situation de la Caisse

(1) Ces retards dans les recouvrements, ces faveurs, ces abus avaient obéré la Caisse. Il avait fallu ajourner la concession de la demi-solde sollicitée par de vieux marins qui y avaient droit et avaient besoin de l'obtenir, FABRE, *Rapport au Ministre*, 1886.

des Invalides. Frappé de la criminelle facilité avec laquelle on avait disposé jusqu'alors des recettes de cet établissement constitué par les gens de mer et les employés du département de la Marine, il voulut prendre la défense du dépôt que ces hommes avaient confié au gouvernement et proposa au Roi de réduire à mille livres au plus les plus fortes pensions servies par cette Caisse, l'excédent devait être servi par le Trésor public (1).

25. — En 1782 la Caisse s'enrichit de la contribution du clergé de France de un million pour les veuves et les orphelins des marins morts au service pendant la précédente guerre. Le Roi jugeant que cette somme répartie entre sept ou huit mille individus ne leur eut porté qu'un faible secours passager qui eut été employé peu utilement, préféra la faire verser dans le Trésor public. Il la constitua en rente viagère sur sa tête à raison de douze pour cent.

26. — Telle était à la veille de la Révolution la situation de la Caisse des Invalides ; malgré ses imperfections elle rendait d'immenses services à la marine, et les gens de mer subissaient sans récriminations les retenues sur leurs salaires, dans l'espérance de toucher ou de voir

(1) Arrêt du Conseil du 21 février 1772.

attribuer à leurs familles des pensions qu'ils auraient été trop imprévoyants pour se constituer eux-mêmes.

Et pour la liquidation de leurs soldes ou de leurs prises les marins de la marine marchande trouvaient dans les agents de la Caisse des Invalides des intermédiaires précieux. Au retour d'un long voyage ils pouvaient rejoindre leur famille sans retard : grâce à l'intervention du Commissaire de l'Inscription maritime et du Trésorier des Invalides, leur décompte de solde étaient vérifié contradictoirement avec l'armateur, puis versé à la Caisse des gens de mer. S'ils se rendaient dans un quartier éloigné, ils étaient assuré que leur pécule les suivait de près ou même les devançait. Voulaient-ils même transmettre à leur femme, à leur père et mère dont ils sont encore le soutien un léger secours, les marins trouvaient en quelque port que ce puisse être des agents de la Caisse qui le recevaient et qui le transmettaient sans délai et sans frais. (1)

(1) LAIGNEL, 1821.

CHAPITRE DEUXIÈME

LA CAISSE DES INVALIDES DEPUIS LA RÉVOLUTION

27. — La Révolution française qui réorganisa toute l'administration de notre pays et qui bouleversa de fond en comble toute l'ancienne organisation fiscale ne modifia ni le principe ni le fonctionnement de la Caisse des Invalides de la Marine (1).

La loi du 17 mai 1791 votée sur le rapport de Bégouen armateur au Havre, ne fit que condenser les dispositions antérieures et que codifier ce que les anciennes ordonnances des rois avait établi, concernant les revenus et l'emploi des revenus de cette institution. L'article III du titre 1^{er} de cette loi disposait ce qui suit concernant les revenus de la Caisse des Invalides de la Marine.

28. — La Caisse des Invalides de la Marine conservera pour revenus casuels :

(1) Voir Plichon, *Rapport à la Chambre des Députés*.

1° Quatre deniers pour livre (ou 1,666 o/o) sur toutes les dépenses du département de la marine et des colonies.

2° Six deniers pour livre (ou 2 1/2 o/o) sur les gages des marins employés par le commerce et sur les bénéfices de ceux qui naviguent à la part.

3° Un sou pour livre (ou 5 o/o) du produit net de toutes les prises faites sur les ennemis de l'Etat par les corsaires français.

4° Six deniers pour livre (ou 2 1/2 o/o) de la totalité, et le tiers du produit de toutes les prises quelconques faites sur les ennemis par les bâtiments de l'Etat.

5° La totalité du produit non réclamé des bris et naufrages.

6° Le montant de la solde des marins déserteurs à bord des vaisseaux de l'Etat.

7° La moitié de la solde des déserteurs à bord des navires du commerce, l'autre moitié déclarée appartenir aux armateurs, en indemnité de leurs frais de remplacement.

8° Le produit des successions des marins et autres personnes mortes en mer, les sommes, parts de prises, gratifications, salaires et journées d'ouvriers et autres objets de pareille nature, concernant le service de la marine lorsqu'ils ne seront pas réclamés.

29. — Quant à la destination des fonds de la Caisse

elle est réglée par l'article 1^{er} du titre III.

« Les fonds de la Caisse des Invalides sont destinés au soulagement des officiers militaires et d'administration, officiers mariniers, matelots, novices, mousses, sous-officiers, soldats et autres employés du département de la marine, et à celui de leurs veuves et enfants, même de leur père et mère ; ils ne pourront, sous aucun prétexte être détournés de cette destination ».

« La Caisse des Invalides de la marine est un dépôt confié, sous les ordres du Roi, au ministère du département de la marine, qui ne pourra sous peine d'en être responsable en intervertir la destination. »

30. — D'autre part, la loi du 13 mai 1791 transformait en rentes perpétuelles 120,000 livres de rentes viagères sur la tête du roi, qui provenaient d'un don fait en 1792 par le Clergé. Le revenu total de la Caisse des Invalides était alors de 1 million 386 mille livres et le nombre des individus secourus dépassait plus de quinze mille, chefs de famille, veuves et enfants de marins.

31. — En outre de ces dispositions, la loi du 13 mai 1791 mettait à la charge du Trésor, les pensions civiles et militaires de la marine au-dessus de 600 livres ; on avait considéré qu'étant donné la modicité de ses revenus proportionnée à l'étendue des services rendus par les marins, la Caisse des Invalides de la marine ne devait

fonctionner que comme caisse de secours, et que les pensions d'une certaine importance devaient être servies par la Nation dont l'obligation est de rémunérer des services rendus à l'Etat.

« Quelles obligations, lit-on dans un document de l'époque (1), l'Etat ne contracte-t-il pas envers ces hommes qui montent ses flottes marchandes, qui arment et manœuvrent ses escadres en temps de guerre, qui tour à tour enrichissent l'Etat ou le défendent, et portent au dernier degré le mépris de la mort, bravant avec le même sang froid le feu de l'ennemi et les dangers du plus terrible élément.

« Pourrait-on les écouter avec indifférence, lorsqu'ils se présentent affaiblis par les infirmités ou mutilés par le fer et le feu, et qu'ils viennent demander à la patrie, non le prix du sang qu'ils ont versé pour elle, ce sang ne se paie pas, mais le moyen de soutenir au moins une existence qu'ils ne seraient pas dans l'impossibilité de maintenir par le travail de leurs bras, s'ils les eussent employés à des travaux sédentaires et moins périlleux. »

32. — La Caisse des Invalides est une vraie caisse de famille, tous les employés du département de la

(1) BÉGOUEN. *Rapport sur les Invalides de la Marine*, fait au nom du Comité de la Marine, à la séance de l'Assemblée nationale du jeudi 28 avril 1791.

marine y concourent toute leur vie, par une retenue sur leurs traitements, appointements, gages et salaires. C'est une espèce de tontine à laquelle il est juste que tous ceux-là aient droit qui y ont contribué et dont il est convenable toutefois, que ceux-là seuls recueillent les fruits qui en auront besoin et qui y auront des titres réels, soit par des blessures, soit par la caducité de l'âge, soit par de longs services.

33. — En parcourant la discussion qui avait accompagné la loi de 1791 et les dispositions mêmes de cette loi, on sentait que l'Assemblée nationale avait à l'esprit les abus du régime précédent et qu'elle avait voulu rompre avec ces habitudes trop fréquentes de l'ancien régime de faire servir à des destinations étrangères les sommes retenues sur le salaire des marins. La Caisse des Invalides renfermait un dépôt sacré que l'on ne pouvait diverter pour une destination autre que celle du soulagement des hommes de l'Inscription maritime.

Les sages dispositions de la loi de 1791 furent loin d'être toujours respectées. La bonne administration qu'elle avait établie, avait rendu la Caisse des Invalides de la Marine, riche et prospère, aussi devait-elle exciter les convoitises de l'Etat.

34. — En 1793, le Comité de Salut-Public viole les engagements solennels de la loi de 1791, et sur un rap-

port de Cambon qui pose en principe qu'il ne peut plus y avoir de Caisses particulières, le versement au Trésor des fonds de l'Etablissement est ordonné par la Convention. La retenue sur les dépenses de la Marine est remplacée par une dotation annuelle de 600.000 fr. qui ne fut jamais d'ailleurs payée. Et il ne resta plus de l'autonomie de la Caisse des Invalides de la Marine que ce principe : cet établissement qui est *la tontine des navigateurs* reste aux mains de leurs agents particuliers (art. 8.).

35. — Mais il s'éleva contre cette mesure des protestations si violentes au sein des populations maritimes que la Convention reconnaissait le 9 Messidor an III que la Caisse des Invalides de la Marine étant la propriété des marins devait être autonome et restitua à cette Caisse une rente perpétuelle de 1,792,266 dont elle était propriétaire.

La même année, le 18 Thermidor, le Comité de Salut Public décidait la création du Comité de la Caisse des Prises et en faisait une annexe de la Caisse des Invalides.

36. — A cette époque commençait pour le Trésor les embarras financiers que l'on sait. L'Etat ruiné par les guerres qu'il avait dû conduire contre l'Europe coalisée, et par la mauvaise administration des fonds publics ne fait

plus face à ses engagements. Il ne paie plus qu'en assignats, et jusqu'à l'an IX, les termes de la rente qui appartient à la Caisse. Il en résulte que cette Caisse, à son tour, ne sert plus régulièrement les pensions et secours, d'où un grave discrédit jeté sur la profession maritime. Des troubles se produisent dans certaines localités et beaucoup d'inscrits désertent.

37. — Nous trouvons dans un rapport au directoire du 5 vendémiaire an XI, les observations très intéressantes que fait le Ministre de la Marine sur la situation de la Caisse des Invalides.

« Riche de son économie et de sa bonne administration, disait l'amiral Le Pelley, fort du suffrage de deux assemblées législatives, plus fort encore de l'amour de ses administrés, cet établissement paraissait à l'abri de revers. Il n'a cependant pu échapper entièrement aux mesures désorganisatrices, qui pendant un temps ont affligé toutes les parties du service. La loi du 22 vendémiaire an II, tout en consacrant le principe de la propriété des marins, tout en reconnaissant l'utilité de la Caisse et la nécessité de la maintenir, la dépouilla de quatre deniers pour livre, sur les dépenses de la Marine et des Colonies. On devait y suppléer par une prestation annuelle qui n'a jamais été payée. On ne daigna même pas observer qu'une partie de cette retenue portait principalement sur les salaires, et qu'elle

faisait contre-partie de celle exercée sur les marins qui naviguent au commerce ; et qu'exempter les marins qui naviguent pour l'Etat de toute retenue sur leurs salaires, c'était en quelque sorte les faire renoncer au droit d'être traités sur la Caisse tontinaire dont ils ne devaient plus attendre de secours puisqu'ils ne contribuaient plus aux fonds de la masse commune. »

38. — « Privé de sa plus belle dotation, l'établissement n'a plus fait que languir. Pour prévenir sa ruine on essaya de le réunir au Trésor Public ; cet essai, loin de remédier au mal, menaçant d'accélérer la destruction de la Caisse, on s'est hâté de revenir sur cette mesure ; mais la privation de son revenu, l'impossibilité de pourvoir au sort de ses administrés, laissent la Caisse exposée à une perte prochaine, à une ruine inévitable. »

39. — Le déficit annuel de la Caisse des Invalides était estimé à 960.000 livres, les créanciers des secours et des pensions de la Marine n'avaient reçu que le quart en numéraire du dernier semestre de l'an IV et également le quart du premier semestre de l'an V, mais on n'avait pu leur donner les trois autres quarts en bons de la Trésorerie parce que cette valeur ne pouvait recevoir d'utile emploi que celle d'acquisition de biens nationaux, et qu'elle ne servait de rien à ceux qui n'avaient à se pourvoir que des objets de première néces-

sité. De plus, les bons de la Trésorerie n'étaient établis que pour des sommes relativement considérables et ne pouvaient pas être attribués à l'acquittement des charges d'un service dans lequel chaque partie prenante ne figurait que pour des sommes de trente à quarante livres.

40. — En suite de ce rapport le Directoire présenta au Conseil des Cinq Cents un message dans lequel il demandait, en s'inspirant des conclusions du Ministre de la Marine :

1^o Que les rentes dues à l'établissement des Invalides lui fussent payées en entier en numéraire ;

2^o Qu'on restituât à cet établissement les quatre deniers pour livre sur les dépenses de la Marine et des Colonies, de manière à rétablir l'équilibre entre les recettes et les dépenses.

Aucune suite favorable ne fut donnée à cette proposition. La situation déplorable de la Caisse des Invalides de la Marine ne fit alors qu'empirer, et l'émotion qu'avait causée cette désorganisation dans le monde des marins s'aggrava d'une façon singulière.

41. — Il est intéressant à ce propos de relire une lettre qu'adresse au Premier Consul, M. Barbé-Marbois, commissaire de l'Inspection maritime, qu'à son avène-

ment au pouvoir le premier Consul avait envoyé en mission dans les départements de l'Ouest (1).

« Veuillez bien me permettre de vous faire le tableau de la malheureuse position où se trouvent les invalides de la Marine, les veuves, les père et mère des défenseurs de la Patrie tués dans les combats, ainsi que la fâcheuse position des marins blessés. Depuis que j'administre ce quartier j'ai vivement sollicité pour eux pensions, demi-soldes et secours. Le gouvernement les a accordés, mais point de paiement par la Trésorerie nationale.

« D'après les rapports qui me sont faits par les syndics des gens de mer, le défaut de paiement de la demi-solde et des pensions est le seul motif qui détourne les marins des vaisseaux de l'Etat. Les femmes détournent leurs maris et leurs enfants du service de l'Armée navale et les engagent à servir le premier qui les solde. Il ne se fait plus de marins ; l'abandon des anciens marins est un exemple qui ne donne aucun encouragement. Je recommande à votre bienveillance les marins de toute classe, et je vous prie, citoyens conseillers d'Etat de mettre sous les yeux du Premier Consul ce tableau affligeant des faits qui désorganisent l'Inscription maritime. »

(1) Ministère de la Marine et des Colonies : *Rapport sur une demande de liquidation de l'Etablissement des Invalides*, page 93.

42. — Le Gouvernement sentit la nécessité de relever cette institution de bienfaisance qui garantissait les intérêts de la population maritime. L'Arrêté du 27 Nivose an IX reconstitua sur ces bases primitives la Caisse des Invalides de la marine, et lui redonna de nouvelles ressources et une sécurité plus grande.

Les dispositions essentielles de cet arrêté sont contenues dans les articles 1, 2, 3 et 6.

Art. 1. — La loi du 13 mai 1791 relative à la Caisse des Invalides de la marine sera exécutée nonobstant les dispositions contraires et sauf les modifications suivantes.

Art. 2. — Les retenues à faire au profit de la Caisse de dépôt des Invalides de la marine seront de trois centimes par franc sur toutes les dépenses de la Marine et des Colonies et pareillement de trois centimes par franc sur les gages des marins employés par le commerce et sur les bénéfices de ceux qui naviguent à la part. Cette retenue aura lieu à partir du 1^{er} Germinal prochain.

Art. 3. — Les marchés existants continueront d'être exécutés aux clauses et conditions qui y sont stipulées. Ceux à passer à l'avenir seront soumis à ladite retenue.

Art. 6. — Les officiers militaires et d'administration, ou tous autres qui auront droit à une pension excédant six cents francs ne pourront obtenir au delà de cette somme sur la Caisse des Invalides. Le surplus leur sera payé par le Trésor public, et il en sera fait mention dans leurs brevets.

43. — Cette nouvelle organisation avait rapidement remis dans une bonne situation la Caisse des Invalides de la Marine. Mais les Consuls ne la laissèrent pas pro-

fiter pendant de longues années de cet état de prospérité. Et d'abord, ils décidèrent qu'à compter du 1^{er} Nivôse an XI les soldes de retraite et les traitements de réforme qui devaient être régulièrement payés sur les fonds du département de la Marine seraient acquittés par la Caisse des Invalides. Par cette décision, on revenait sur l'arrêté royal du 21 février 1772 qui n'imposait à la Caisse des Invalides que l'obligation d'acquitter les pensions inférieures à mille livres, et sur l'arrêté du 27 nivôse an IX qui, vu l'état de pénurie de la Caisse avait abaissé à six cents livres le taux des pensions qu'elle devait servir.

44. — Malgré ces charges nouvelles l'Etablissement des Invalides avait en Caisse de gros capitaux, il était propriétaire d'immeubles à Nantes et à Anvers et actionnaire des salines de l'Etat. Il pouvait ainsi facilement supporter ce qu'on lui imposait en le mettant dans l'obligation d'acquitter sans recevoir aucune subvention, une partie des pensions civiles et militaires du département de la marine qui régulièrement devaient être acquittées par l'Etat.

45. — Aussi la Caisse des Invalides devait-elle encore exciter les convoitises du Trésor Public. En 1810 le gouvernement impérial y puisa soixante-seize millions et après cette spoliation il réunit la Caisse des Invalides au Trésor par un décret du 13 août.

En vertu de cet acte, la Caisse des Invalides était maintenue dans les mêmes mains, pour l'administration, mais ses comptables et ses trésoriers passaient sous la direction du ministre du Trésor. On abrogeait ainsi l'art. 2 de la loi organique du 13 mai 1791. Le Caissier était dès lors assujéti de remettre tous les dix jours un bordereau de ses recettes et de ses dépenses au ministre de la Marine et au Trésor Public, et de tenir à la disposition du ministre de la Marine les fonds nécessaires aux dépenses de l'Etablissement.

46. — Il résulte de cette nouvelle organisation des entraves et de tiraillements constants dans le service, et ce qui est plus grave, la compromission des intérêts de l'Etablissement, car le ministre comptable disposant à la fois des deniers du Trésor et des fonds de la Caisse des Invalides employa ces derniers à combler des déficits du service de l'Etat. C'est ainsi qu'en 1814, 45,000 marins sortant des prisons d'Angleterre vinrent réclamer leurs décomptes de soldes et leurs parts de prises, au moment où les embarras financiers de l'Empire étaient à l'extrême ; le Trésor ne put les payer et la Caisse des Invalides appauvrie par les emprunts incessants du Trésor ne le put pas davantage, les pécules si péniblement gagnés et dont la Caisse des gens de mer aurait dû se montrer la gardienne fidèle, avaient été engloutis par les charges de nos dernières luttes. Les marins furent

obligés d'attendre plusieurs années pour obtenir satisfaction du paiement de leurs arriérés.

47. — Les sommes détournées de leurs affectations spéciales pour être employées à des affectations étrangères aux attributions de la Caisse des Invalides de la Marine s'élevaient en 1814 au moment de la chute de l'Empire à 124 millions, dont 79 millions appartenaient à la Caisse des Invalides proprement dite et 45 millions aux Caisses des Prises et des Gens de mer (1).

48. — La Restauration dût chercher les moyens de remédier à cette crise. Vers la fin de 1815 le ministre des Finances proposait d'émettre chaque mois au profit de cette institution une ordonnance de 150.000 fr. imputables sur les crédits de la marine. Mais le département de la marine qui aurait fait ainsi tous les frais de cette restitution s'y opposa, et proposa de soustraire à l'administration du ministre du Trésor l'Etablissement de la Caisse des Invalides pour le remettre dans les attributions exclusives du ministère de la Marine, et d'admettre en outre la Caisse à faire valoir ses droits à la liquidation des sommes dont elle était créancière.

« Si l'on envisage l'Etablissement en lui-même, disait

(1) *Ministère de la Marine et des Colonies*, rapport cité, page 44.

le rapport du ministre de la Marine au Roi, on reconnaît qu'il n'a et ne peut avoir rien de commun avec le Trésor Royal.

« S'agit-il de son origine ? Il n'a été créé que dans l'intérêt des marins, De sa législation ? Elle est toute spéciale. De ses revenus ? Ils se composent en presque totalité de deniers privés. De son administration ? Elle ne peut appartenir qu'au ministre de la Marine, qui a seul les moyens d'assurer l'exécution des règlements. Enfin de sa surveillance et de sa conservation ? Elles sont inséparables de l'administration de la Caisse. Les en détacher pour les confier au Trésor, c'est morceler l'établissement et c'est appeler deux ministères à des fonctions que le ministère régulateur remplirait avec plus d'avantages ; et, ce qui est plus grave, c'est détruire l'indépendance de la Caisse en la soumettant à l'action trop immédiate du service public.

.....

« Un de vos prédécesseurs paraissait trouver extraordinaire que la Caisse des Invalides voulut répéter ses créances au moment où le Trésor consentait à compléter le Crédit de l'Etablissement par un secours égal à son déficit. Certes dans la situation critique où la violence l'a placée, les secours du Trésor sont un bienfait pour la Caisse, mais il n'y aura jamais de parité entre des secours qui peuvent cesser et une propriété que rien ne peut atteindre. Ce n'est que par la liquidation de ses

créances que la Caisse peut recouvrer une indépendance dont aucune autorité n'avait le droit de la priver. »

49. — Le Roi donna raison au ministre de la marine. Par une ordonnance du 22 mai 1816 et par un règlement royal du 17 juillet de la même année, la Caisse des Invalides est reconstituée sur ses bases primitives de 1720 et de 1791. Elle est replacée dans les attributions exclusives du Ministre de la marine et comme tous les autres créanciers de l'Etat est admise à faire valoir ses créances arriérées sur le Trésor Royal.

La liquidation de ces créances arriérées se fit sans aucune difficulté, et elle permit d'apprécier les pertes que les troubles révolutionnaires et que les troubles financiers de l'Empire avaient fait sentir à l'Institution.

50. — Les réclamations faites par l'Etablissement des Invalides s'élevaient aux sommes ci-après :

1^o La conversion ordonnée en 1794 des capitaux disponibles de la Caisse des Invalides en rentes sur l'Etat, et la réduction au tiers des rentes inscrites au Grand Livre avaient occasionné une perte considérable : l'Institution n'ayant voulu ou n'ayant pu tirer parti des bons du Trésor représentant la différence des deux tiers, ces bons n'ayant de valeur que pour l'acquisition des biens nationaux. Ces pertes ajoutées à celles résultant des avances faites par la Caisse aux départements de la

guerre et de la marine et d'autres avances de même ordre avaient été enveloppées dans une même extinction par le décret impérial du 25 février 1808 et s'élevaient à 16,676,975 francs.

D'autre part, de l'an IX à l'an XIII on avait continué à refuser à la Caisse ses droits sur la solde des déserteurs, sur les épaves ennemies, etc., ce qui constituait une perte de 7,716,873 francs.

En l'an XIII et pendant les années suivantes, on persista dans le refus de rembourser à la Caisse les avances qu'elle avait faites, on la força même à acquitter des dépenses illégales, à verser au Trésor non seulement tous ses fonds disponibles, mais encore le produit de ses rentes inscrites au Grand Livre de la dette publique, ce qui lui occasionna une perte totale de 55,076,077 francs.

51. — Au total les réclamations de l'Etablissement des Invalides s'élevaient à la somme de 79 millions sur lesquels la commission de revision présidée par le Comte Dejean n'admit que les 55 millions, objet du dernier article des réclamations ci-dessus, et qui furent convertis en rentes 5 o/o consolidé, inscrites au Grand Livre de la dette publique.

Pendant les premières années qui suivirent cette réorganisation financière de la Caisse des Invalides, Boursaint concentra tous ses efforts à améliorer la situation pécuniaire de l'Etablissement. Non seulement il réalisa

les anciennes créances de la Caisse sur le Trésor public, mais encore il liquida de nombreuses prises qui, conduites sur la foi des traités dans des ports étrangers avaient été appréhendées par les ennemis de la France. Les fonds excédant les besoins du service, étaient capitalisés et immédiatement placés en inscriptions sur le Grand Livre de la dette publique, et petit à petit grâce à la bonne gestion de Boursaint et de ses successeurs, les revenus de la Caisse étaient portés de 1,200,000 francs en 1816, à 5,386,000 francs en 1866. En outre elle possédait 1,218 actions de la Banque de France provenant d'achats opérés de 1827 à 1830.

52. — Cette prospérité était d'autant plus remarquable que depuis sa réorganisation financière de 1816 la Caisse des Invalides avait payé sans subvention d'aucune sorte toutes les pensions civiles et militaires du département de la marine à la charge du Trésor et que depuis 1863 et 1864 le Trésor en quête de ressources avait obtenu du pouvoir législatif que la Caisse fut tenue de lui rapporter le chiffre approximatif de ses excédants évalués à 1 million et demi pour 1863 et à 1 million pour 1864.

En 1867 la situation change de face. Le budget de l'Institution qui se soldait alors tant en recettes qu'en dépenses à seize millions par an se trouva pour la première fois en déficit.

53. — La surélévation des tarifs de pension qui avait

été décidée en 1861 par le Parlement commençait à produire ses effets, et le bilan de la Caisse se soldait en déficit. On avait été obligé d'aliéner 10.000 francs de rentes soit en capital 2.315.000 francs. Les années suivantes, de semblables aliénations sont encore faites et le capital de la Caisse, fruit de cent années d'épargne est menacé d'être bientôt anéanti. En cinq ans. il diminuait de près de dix-huit millions.

54. — Enfin l'Assemblée Nationale prend en 1871 des mesures énergiques pour arrêter ce mouvement de ruine. Elle inscrit dans le budget de 1872 une subvention de sept millions qui, les années suivantes, atteindra encore un chiffre plus élevé par suite d'une augmentation croissante de la somme des retraites servies par la Caisse. A partir de 1882 le déficit s'élargit encore. On supprime la retenue de 3 o/o sur les dépenses du matériel et on accroît les charges par l'élévation du taux des pensions (loi du 5 août 1879) et par la revision des demi-soldes (loi du 11 avril 1881) de sorte qu'en 1885 l'Etat est obligé de verser une subvention de plus de vingt-quatre millions pour couvrir le déficit de la Caisse.

55. — Cette situation avait provoqué depuis plusieurs années un mouvement en faveur de la suppression de l'autonomie de la Caisse des Invalides de la marine que nous étudierons dans le prochain chapitre.

Le Parlement repoussa la proposition de suppression de l'autonomie et accepta même difficilement la réorganisation de l'Etablissement.

En mars 1883, M. Charles Brun, ministre de la marine, et M. Tirard, ministre des finances, saisissaient la Chambre d'un projet de loi proposant la réorganisation de l'Etablissement des Invalides.

56. — Déchargée des pensions militaires de l'armée de mer et de celui du personnel civil de la marine et des colonies, la Caisse, suivant les auteurs du projet « pourrait, bénéficiant des progrès accomplis depuis la loi de 1791 être transformée en Caisse de prévoyance » mais les auteurs ne donnaient pas d'explication sur ce qu'ils entendaient par Caisse de prévoyance. Comme les retenues sur la solde et les accessoires de solde devaient être portées en recette au budget de l'Etat, que la Caisse ne recevrait plus de subvention du Trésor qui devenait ainsi débiteur des demi-soldes, MM. Brun et Tirard entendaient sans doute que les ressources propres à la Caisse des Invalides, et qui constituait sa propriété privée, seraient désormais appliquées à fournir des secours extraordinaires aux marins particulièrement éprouvés soit par la maladie soit par les infirmités. Il est toutefois impossible de savoir comment aurait fonctionné cette Caisse de prévoyance, si elle devait être une Caisse d'assurances contre les accidents ou une Caisse de

secours pour les marins qui n'ayant pas le nombre voulu de mois de navigation, seraient privés du bénéfice de la demi-solde.

57. — C'est sans doute ce manque de clarté dans les attributions nouvelles de la Caisse des Invalides qui valut au projet Brun-Tirard d'être accueilli de la manière la plus défavorable sur tout le littoral et de provoquer une foule de pétitions dans lesquelles les gens de mer demandaient qu'on respectât l'intégralité de *leur* caisse et qu'on leur laissât *leurs* trésoriers (1)

Pourtant le projet promettait un intérêt de 3 o/o aux sommes recouvrées par les agents du Trésor, au titre de la Caisse des gens de mer, et qui devaient être versées en compte courant à la Caisse des Dépôts et Consignations. Mais c'est un fait constant que la population maritime d'habitude si calme, sort de sa réserve accoutumée dès qu'il est question de toucher à l'Etablissement des Invalides. Les marins sont profondément attachés à leurs traditions et à leurs usages, leurs relations avec le bureau maritime sont pour ainsi dire des relations de familles qui commandent le respect et doivent attirer l'attention bienveillante du législateur désireux de ne pas heurter de front des sentiments d'une si noble affection.

(1) *Ministère de la Marine et des Colonies*, rapport cité, page 174.

58. — Enfin plus heureux, M. Barbedette put mettre au jour un projet de réorganisation qui légèrement modifié par la Commission du Budget dont M. de Douville-Maillefeu était rapporteur, fut agréé par le gouvernement et adopté sans discussion par les Chambres les 31 janvier et 3 mars 1885.

Pensant à juste titre qu'on pourrait remédier à la situation financière la Caisse des Invalides sans prendre des mesures trop radicales, le projet de loi donne satisfaction aux gens de mer en maintenant cette vieille institution et en rattachant au Trésor le service des pensions civiles et militaires de la marine.

Art. 9. — A partir du 1^{er} avril 1886 la Caisse des Invalides cessera d'être chargée du service des pensions militaires de l'armée de mer, ainsi que de celles du personnel civil de la marine et des colonies.

Art. 10. — Ces pensions seront soumises en ce qui concerne la liquidation, l'inscription, l'ordonnancement et la mise en paiement à toutes les prescriptions relatives :

« Aux pensions militaires de l'armée de terre pour celles des lois des 11 et 18 avril 1881. »

« Aux pensions civiles pour celles de la loi du 9 juin 1853. »

Toutefois les pensionnaires qui figurent sur les matricules de l'Inscription maritime, ainsi que les veuves et orphelins d'inscrits maritimes, pourraient être payés sur certificats de vie délivrés, sans frais, par les syndics des gens de mer.

Art. 11. — Seront portées en recettes au budget de l'Etat à partir du 1^{er} janvier 1886 ;

1^o Les retenues de 5 et 3 0/0 exercées sur la solde et les acces-

soires de solde du personnel de la marine et des colonies en vertu des lois de pensions militaires.

2^e Les retenues sur traitements exercées en vertu de la loi du 9 juin 1833 sur le service des pensions civiles.

59. — La subvention qui pourra être nécessaire pour assurer le service de la Caisse des Invalides et gens de mer sera inscrite au budget du département de la Marine et des Colonies.

L'Etablissement des Invalides de la Marine était ainsi remplacé à peu près dans les mêmes conditions que la loi de 1791 lui avaient faites ; de même, recevait son application intégrale le principe posé dans la loi du 22 août 1790, à savoir que les pensions maritimes pour services rendus à l'Etat sont une dette de l'Etat. La Caisse ne se substituant plus au Trésor dans une partie du service qui lui incombait donne satisfaction à des principes fondamentaux de la comptabilité publique, elle échappe désormais au reproche que lui faisait la Cour des Comptes lorsqu'elle concédait des pensions avant que le crédit d'inscription n'eut été régulièrement accordé au département, et elle ne peut plus fournir aux populations maritimes le prétexte de croire que les pensions de l'Etat sont augmentées au détriment des demi-soldes.

CHAPITRE III

LA QUESTION DE LA SUPPRESSION DE LA CAISSE

DES INVALIDES DE LA MARINE

60. — Nous avons résumé aussi fidèlement que possible l'histoire de l'Institution des Invalides de la Marine. Aujourd'hui son administration et son organisation semblent définitivement fixées, et toutes les précautions sont prises pour éviter les causes d'insolvabilité et aussi la main-mise du Trésor sur les fonds appartenant aux marins.

Cependant, à diverses époques, on a proposé de fondre cette institution dans les services de l'Etat et depuis l'an II où la Caisse avait été supprimée, de nombreuses propositions ont été faites pour lui arracher son autonomie.

61. — En 1830, le rapporteur des comptes à la Chambre des députés, M. Jacques Lefèvre demandait le versement à la Caisse des Dépôts et Consignations du capital appartenant aux Invalides de la marine. On trouverait à ce système, disait-il, le double avantage d'éco-

nomiser des frais d'administration et de placer de très grands intérêts sous la garantie de la publicité. Dans ce rapport, M. Jacques Lefèvre réédite les critiques contre les spécialités déjà produites dans le rapport de Cambon en 1793. « Plus tard, disait le rapporteur, lorsque la situation de l'Etablissement sera parfaitement connue, s'il est constaté que l'actif excède de beaucoup les charges de l'Etablissement, la loi pourrait faire deux parts de cet actif, l'une destinée à pourvoir simplement à l'acquittement des charges, l'autre pour venir au secours des fonds de retraite des autres parties de l'administration publique. »

62. — C'était la suppression complète de la Caisse des Invalides au profit du Trésor. Dans le système de M. Lefèvre, on gardait bien encore une comptabilité spéciale et pour ordre de l'Institution des Invalides, mais il était bien entendu que les économies possibles appartiendraient non plus à ceux qui les avaient constituées par leurs retenues et leurs versements, mais tomberaient dans le fonds commun du budget de l'Etat. Le rapport de M. Lefèvre reçut à la Chambre un certain accueil et l'on crut que c'en était fait encore une fois de l'Institution.

63. — Mais toutes les populations maritimes protestèrent avec passion. De toutes les parties du littoral

des pétitions furent signées non seulement par les marins mais aussi par les Tribunaux, par les Chambres de commerce des ports, et même par les maires des communes maritimes. Des députations furent même désignées pour venir à Paris porter les réclamations des intéressés (1).

64. — Pour bien comprendre l'étendue de la colère et l'indignation de ces marins, il faut lire quelques passages des protestations.

« La population maritime de l'Hérault, » disaient les pétitionnaires d'Agde, profondément affligée des bruits sinistres qui se répandent dans tous les ports du Royaume, sur la suppression projetée de l'Etablissement des Invalides, vient vous supplier de dissiper ses alarmes et de défendre ses droits.

La Caisse des Invalides est le fruit de nos sueurs, le prix du sang versé par nos pères, par nous-mêmes et par nos enfants à bord des vaisseaux de l'Etat.....»

« Deux fois déjà, disaient les marins de Bordeaux, l'expérience a prouvé combien une mesure semblable compromettrait l'avenir des marins, vous ne voudrez pas, Messieurs, qu'une troisième épreuve vienne troubler la sécurité qu'ils conservent dans une carrière

(1) *Ministère de la Marine et des Colonies.* Rapport cité page 64.

aventureuse, par l'assurance qu'en leur absence la position de leur famille est adoucie par l'entremise tutélaire des Caisses des Invalides et des gens de mer.....»

65. — La Commission des pétitions à la Chambre des députés enregistra toutes ces protestations et chargea M. Jaubert de les rapporter.

Le rapporteur constata la spontanéité et la sincérité de l'émotion produite par le projet de dislocation de l'Etablissement des Invalides.

« Il s'agit, dit-il, d'un intérêt vital, auquel la politique et la prudence ne permettent de toucher qu'avec une extrême réserve. Depuis l'amiral jusqu'au simple mousse, depuis le fonctionnaire supérieur de l'administration jusqu'au commis aux écritures, depuis l'armateur, le juge au tribunal de commerce, le capitaine au long cours jusqu'au dernier novice, tous demandent le maintien de l'établissement. Tous ces grades, tous ces états, vous les voyez, sont confondus dans la longue suite des signataires de pétitions: ils s'y sont donnés rendez-vous comme dans un danger commun. »

La Chambre se rangea à l'avis de ce rapport et une fois encore l'Etablissement de la Caisse des Invalides était sauvé.

66. — En 1870, la même question est de nouveau agitée. Pendant les années précédentes la Caisse avait

été obligée de verser au Trésor une grande partie de ses recettes. Les armements extraordinaires occasionnés par les guerres de Crimée, d'Italie, de Chine et du Mexique lui avaient procuré des ressources assez élevées par suite de l'exercice de la retenue de 3 o/o sur les dépenses de personnel et de matériel, tandis que les mêmes événements avaient obéré le Trésor public. La Commission du budget avait alors décidé d'inscrire dans les recettes générales des finances pour 1863 une somme de 500,000 francs à prendre sur la Caisse des Invalides de la marine et de porter ce prélèvement à un million pour chacune des quatre années suivantes.

On marchait tout droit à la ruine de l'Institution. Elle perdait de 1861 à 1871, tant par la conversion de la rente 4 1/2 en 5 o/o, que par les versements au Trésor sur ses propres revenus, une somme totale de 27,590,000 fr. On prévoyait en tout cas le rattachement prochain de l'Institution aux services généraux du Trésor, conséquence naturelle de la main-mise de l'Etat sur les fonds de cette caisse de marins.

67. — Le gouvernement dont l'attention fut mise en éveil par une note de M. le Commissaire général Charbrié, directeur général de l'Etablissement, constitua une commission dans le but d'étudier les moyens à entreprendre pour sauvegarder l'Institution des Invalides. Et après avoir examiné la situation financière de la Caisse,

après avoir décidé que s'il était impossible d'augmenter ses recettes normales, il était impossible d'alléger ses charges en diminuant les secours et pensions diverses, on résolut de demander au Trésor une subvention annuelle et on posa ce principe que l'on devait maintenir l'existence et l'autonomie de cet établissement deux fois séculaire, de cette institution « qui compte 520,000 associés dans les familles de gens de mer, depuis le simple matelot jusqu'à l'amiral de France et qui est la plus ancienne et la plus noble des sociétés coopératives. »

68. — En 1876 la question de la suppression se pose à nouveau et est remise à l'étude. Le rapporteur du Sénat conclut encore pour le maintien et s'exprime dans les termes suivants « Ce système (l'incorporation de la Caisse des Invalides au Trésor) a été mis deux fois en pratique : la première, pendant l'anarchie de 1793, la seconde pendant le despotisme impérial, mais alors, sans parler de mille autres inconvénients, la centralisation, loin d'avoir fait disparaître les frais de gestion, les avait augmentés de 60 o/o » et il terminait ainsi « La Caisse des Invalides a toujours été considérée comme la masse des gens de mer et en conséquence, déclarée distincte du Trésor public ».

69. — En 1882, au lendemain de la chute du Cabinet dont il faisait partie comme Ministre de la marine, M.

Gougeard publia sous forme de projet de loi un travail concluant à la suppression radicale de la Caisse des Invalides (1).

Nous allons examiner l'économie et les dispositions essentielles des projets de M. Gougeard.

La Caisse des Invalides de la marine, exposait M. Gougeard, est une institution de l'Etat, dotée par l'Etat, qui ne répond plus au but de son institution. Lorsque les caisses particulières, disait-il, n'ont pas de ressources propres, en rapport avec leurs charges, leur spécialité est une gestion onéreuse pour le Trésor public qui est réduit à combler les déficits sans profiter des excédents.

70. — Après ce que nous avons raconté de l'Histoire de la Caisse, ce que nous avons montré de sa situation financière, il est suffisamment prouvé, croyons-nous, qu'elle ne serait pas en déficit si l'on n'avait pas mis à sa charge des dépenses qu'elle ne devait pas supporter, et que, si l'Etat était alors obligé de combler le déficit de la Caisse, c'est parce qu'il a d'une part, démesurément accru le montant des pensions qu'il lui faut payer pour le compte du Trésor public et d'autre part trop largement profité des excédants de recettes quand il y en avait. Toute l'argumentation des partisans de la

(1) *La Caisse des Invalides de la Marine, Sa suppression*, par M. Gougeard, Ministre de la marine. Paris, Berger-Levrault, 1882.

suppression reposait, en définitive, sur l'équivalence qui à leurs yeux existait au point de vue légal entre les mesures plus ou moins régulières qui ont amené la situation actuelle de la Caisse et les règles de son institution, ainsi que l'omnipotence de la loi.

71. — L'Etat avait donné ; il a repris la plus forte partie de ses concessions, cela s'était fait régulièrement, il pouvait également prendre le reste.

« Les droits de la Caisse, disait M. Gougeard, n'ont pu revêtir d'autre caractère que celui d'une libéralité de l'Etat, d'une *dotation*. Or là où la recette appartenait exclusivement à l'Etat, l'excédent ou les accumulations lui appartenaient au même titre ». Dans cette déclaration, il semble que le mot *dotation* a été employé avec intention à la place du mot *donation*, pour échapper au reproche de méconnaître le principe de l'irrévocabilité des donations inscrit dans l'art. 944 et suivants du Code civil. Il est de toute évidence que l'Etat a le droit pour l'avenir de réduire une dotation en décidant que tels ou tels articles de ses revenus actuels cesseront de lui être concédés, mais l'Etat ne peut reprendre une partie de ce qu'il a donné sans violer le principe de l'irrévocabilité des donations. S'il s'était approprié, comme M. Gougeard le proposait, ce qui restait du capital ancien constitué légalement, il aurait rétabli purement et simplement la confiscation au mépris d'un principe fondamental de

notre société. Ce capital n'avait d'ailleurs pas été formé en entier par une dotation de l'Etat, par les deniers du Trésor, il comprenait pour la plus grande partie des produits ayant tous une origine privée, notamment les retenues des marins du commerce.

72. — L'argumentation concernant les droits sur les prises était plus spécieuse. « Les droits sur les prises (1) en peuvent être considérés comme une retenue opérée sur un bien des capteurs, comme une contribution qu'ils auraient versée de leurs deniers dans cette caisse, parce que le droit de capturer les bâtiments sur l'ennemi n'appartient qu'à la nation et que les prises faites sont une propriété publique dont l'Etat dispose comme il l'entend ». En effet, quand il s'est agi de prises des bâtiments de la flotte, l'attribution d'une partie des produits aux équipages de ces bâtiments a été faite à titre de don et de récompense pour les services rendus ; quand il s'est agi de prises faites par les corsaires, on peut dire quel'abandon d'une partie des produits aux capteurs a été, en même temps, le prix de l'autorisation de capturer des bâtiments ennemis consentie à des particuliers par le gouvernement ; mais dans aucun de ces deux cas les droits de la Caisse des Invalides n'ont pu revêtir

(1) Ouvrage cité page 5.

d'autre caractère que celui d'une libéralité de l'Etat, d'une dotation. Les capteurs n'y ont contribué en rien pour la bonne raison qu'ils ne pouvaient pas donner ce qui ne leur appartenait pas, leurs droits de propriété ne s'étendant pas au-delà de leurs parts de prises personnelles.

53. — Mais si les prises ainsi faites sont une propriété publique dont l'Etat dispose comme il l'entend, il faut reconnaître que la meilleure disposition que l'Etat pouvait en faire était celle qui avait toujours eu lieu depuis plus d'un siècle. Si l'Etat prétendait se réserver le produit des prises, il diminuerait dans une forte mesure l'encouragement que le système en vigueur donnait à en faire. Le plus souvent on brûlerait ou l'on coulerait les bâtiments ennemis, plutôt que de se donner la peine de les amarrer et de les conduire dans un port. D'un autre côté, l'attribution d'une part de leur produit à une Caisse de secours est la mesure la plus convenable pour atténuer ce que cette sorte de confiscation a de rigoureux. Tant que le respect de la propriété privée sur mer ne sera pas entré dans les règles du droit international, toutes les nations maritimes continueront d'attribuer le produit des prises exclusivement aux capteurs comme elles le font aujourd'hui. Chez nous le Trésor public n'a jamais élevé aucune prétention sur le produit des saisies de contrebande faites par les

agents des douanes, la même règle doit exister à plus forte raison en matière de prises. Lors de la discussion de la loi de 1791 à la Constituante, cela était reconnu par tout le monde ; il n'était point question de réserver à l'Etat une part quelconque du produit des prises, on disait au contraire pour justifier l'attribution faite à la Caisse : « Les marins capteurs regretteraient-ils de partager avec les Invalides ? Ce sont leurs frères, ce sont eux-mêmes sous un autre aspect. C'est une mère qui les attend dans leurs jours de douleurs et de privations. »

74. — Après le produit des prises, ce dont M. Gougeard contestait le plus énergiquement l'attribution à la Caisse des Invalides, était le produit des sommes non réclamées qu'elle reçoit à titre de dépôt par son compte Gens de mer. Ces sommes ont trois origines différentes :

1° Les décomptes de solde et les parts de prises appartenant à des marins absents ;

2° Les produits d'épaves et de naufrages ;

3° Les successions ouvertes en mer.

« Les biens sans maître qui, sous le nom de droits régaliens étaient la propriété du Roi, sous l'ancien régime, font aujourd'hui partie du domaine national en vertu des principes de notre droit public » (1). Cela n'est pas exact pour tous les biens dont nous venons de parler et

(1) Gougeard, *op. cit.*, p. 5.

une distinction doit être faite entre eux, à cet égard. D'après les articles 539 et 713 du C. C. les biens sans maîtres, appartiennent en effet à l'Etat, mais les articles 716 et 717 du même Code font des exceptions à cette règle générale. Le dernier article renvoie aux lois spéciales en ce qui concerne les objets jetés à la mer, ou qui proviennent de son sein, de même en ce qui concerne les choses perdues dont le maître ne se présente pas. Or le droit spécial pour les épaves, les objets trouvés en mer, c'est l'ordonnance de 1681 qui attribuait les objets recueillis au sauveteur sauf la part réservée à l'amiral de France. La loi de 1791 a concédé à la Caisse des Invalides la part qui revenait à l'amiral, si cette attribution était changée c'est le sauveteur et non l'administration des domaines qui serait fondé à réclamer la totalité du produit conformément à l'article 644 du Code Civil.

75 — En ce qui concerne les décomptes de solde appartenant aux marins du commerce, l'Etat n'aurait aucun titre pour en exiger le paiement de la part des armateurs en l'absence des ayants-droit. L'absence et le défaut de réclamation du créancier ne peuvent profiter qu'au débiteur c'est-à-dire à l'armateur. Cette dernière maxime pourrait-elle être invoquée par l'Etat pour profiter des sommes dues par lui aux marins et qui ne sont pas réclamées ? Si l'on réfléchit que le Trésor paye chaque mois, avec une invariable ponctualité, le personnel

de tous les services publics et que, même il fait par avance, les frais applicables au prêt des troupes, on ne pourra pas admettre que la solde des équipages de la flotte puisse être, pour lui, la source d'un profit éventuel. Les nécessités du service mettent les marins dans l'impossibilité de faire valoir régulièrement leurs droits contre l'Etat. Pour liquider ces comptes avec eux, si la Caisse des Invalides n'existait pas, il serait obligé de faire, en leur nom, des versements à la Caisse des dépôts et consignations; or, dans cette Caisse comme dans celle des Invalides, les fonds devraient rester toujours la disposition des ayants-droit et seraient imprescriptibles conformément à l'art. 2236 du C. C. Il n'y a réellement que les successions maritimes, c'est-à-dire, les objets mobiliers appartenant à des personnes décédées en mer que l'administration des domaines serait fondée à réclamer en cas de déshérence, mais elle serait fort embarrassée pour recueillir ces biens sans l'assistance de l'Administration de la Marine : ils lui échapperaient le plus souvent. Quoi, d'ailleurs, de plus naturel que d'en avoir fait l'attribution complète à la Caisse des Invalides, sans même réserver à l'Etat ce qui appartient à l'Amiral ?

56. — De tout ce qui précède il serait impossible de conclure que la loi de 1791 n'avait pas disposé sagement des biens dont il s'agit et que leur attribution à la Caisse des Invalides n'était pas la forme la plus

avantageuse pour l'Etat de donner à la Caisse la subvention qu'il doit, par suite des conditions qu'il impose, dans l'intérêt de la flotte, à la concession des pensions dites demi-soldes.

Certes la Caisse des retraites pour la vieillesse et celle des sociétés de secours mutuels ont imposé et imposent encore au Trésor public de plus lourdes charges. L'expérience ayant, de plus, prouvé que la Caisse des marins serait aussi prospère qu'on pourrait le souhaiter, si la loi de 1791 avait été respectée, les partisans de la suppression, dans l'intérêt de la population maritime, devaient reconnaître leur erreur et renoncer à leur projet. A une époque où l'on encourage toutes les catégories de travailleurs à former des syndicats jouissant de la personnalité civile et pouvant fonder des caisses de pensions et de secours, personne n'aurait dû songer à enlever aux gens de mer le capital que les services et les souffrances de leurs pères leur avaient constitué.

77. — Néanmoins après avoir ainsi essayé de démontrer qu'il n'y avait aucune objection de droit à rattacher la Caisse des Invalides au Trésor, M. Gougeard proposait de déclarer que l'actif de la Caisse serait acquis au Trésor. Les inscriptions de rentes provenant de legs à destinations définies, et distinctes de l'actif de cette Caisse auraient été remises à la Caisse des dépôts et consignations, pour continuer à y recevoir l'affecta-

tion assignée par les donateurs. Les autres inscriptions auraient été annulées.

78. — La Caisse des dépôts et consignations était également chargée de recevoir les sommes existant à la Caisse des gens de mer au titre des produits de successions et à celui des produits de bris et naufrages revenant à des armateurs ou à des propriétaires de navires. Le surplus des sommes existant dans la Caisse des gens de mer était versé à la Caisse d'épargne postale, qui devait recevoir le dépôt de deux années, cette Caisse prenait en outre le service de la Caisse des gens de mer en ce qui concerne le dépôt des appointements, traitements, salaires, etc., dûs aux officiers, marins, militaires, ouvriers et agents de tout grade qui sont absents lors des paiements, aussi bien dans le service du commerce que dans le service militaire.

En retour, le Trésor était tenu :

1^o Du paiement des pensions et demi-soldes ;

2^o Des avances à faire pour le service des prises, bris et naufrages ainsi que de la recette des produits et de leur répartition sur états de liquidation dressés par l'administration de la marine.

78. — Les pensionnaires et demi-soldiers auraient été payés sur certificats de vie suivant la règle générale. Seulement, l'auteur du projet, admettait que dans les

quartiers d'Inscription maritime et pour les pensionnaires au-dessous du grade d'officier, ces certificats pourraient être délivrés par les syndics. Ces agents étaient assermentés et avaient pour principale mission de suivre la situation des familles maritimes. Les notaires seraient presque forcés d'avoir recours à eux pour établir les certificats de vie concernant les demi-soldiers et veuves de demi-soldiers à cause des mentions spéciales qu'exigent les suppléments de vieillesse et les secours aux enfants. Ils ne seraient que des intermédiaires onéreux, aussi, il paraissait à l'auteur que l'on pouvait sans danger affranchir les inscrits des démarches et dépenses qu'entraînent l'accomplissement de cette formalité.

80. — Tel était le projet de M. Gougeard, qui avait, comme on le voit, une portée beaucoup plus radicale que les mesures prises par la Convention Nationale et par le Premier Empire, puisqu'en 1793 et en 1810 on avait reconnu l'utilité de conserver le service spécial de Trésorerie des Invalides de la Marine, tandis qu'en 1882 M. Gougeard proposait de remettre les titres faisant partie de ce patrimoine au Trésor public pour être annulés et détruisait de fond en comble l'œuvre deux fois séculaire sans autre motif qu'une économie fort contestable de trois cent cinquante mille francs.

81. — La remise aux finances du service des demi-

soldes et des opérations de la Caisse des gens de mer aurait eu pour les intéressés des conséquences inévitables. L'auteur du projet le reconnaissait lui-même, quand il reprochait à l'établissement des Invalides de « s'attribuer le droit de régler administrativement que des individus sont décédés et leur succession ouverte ». Sans doute le Trésor ne peut admettre les preuves administratives des décès pour les marins disparus en mer, et des formalités onéreuses et des retards sans fin eussent entravé la liquidation des pensions des veuves et la remise aux orphelins du pécule laissé par les victimes de la mer. Ces situations spéciales suffisent pour expliquer et justifier la spécialité des Invalides de la Marine.

82. — L'idée de faire intervenir la Caisse d'épargne postale en remplacement de la Caisse des gens de mer, avait l'avantage marqué de faire produire un intérêt aux sommes déposées, mais il y avait aussi un inconvénient : à la Caisse des Invalides la prescription n'est pas admise et les sommes non réclamées profitent à la masse des marins. Tandis que les versements non réclamés après trente ans de dépôt à la Caisse d'Epargne postale sont convertis en titres de rente sur l'Etat et consignés à la Caisse des dépôts et consignations.

83. — La Commission Calmon qui siégea peu de temps après la publication de la brochure de M. Gougeard à

l'effet d'examiner la situation, l'organisation et le fonctionnement de l'Etablissement des Invalides et d'étudier les modifications qu'il serait nécessaire d'y introduire, releva d'autres inconvénients qui découleraient de la suppression de la Caisse sur l'étendue du littoral. Avec les trésoriers et les comptables, les paiements des pensions s'effectuent avec une grande rapidité. En trois ou quatre jours, dans les locaux de l'Inscription maritime, par le mode de paiement dit *à la Banque*, tous les ayants droits peuvent toucher tout ce qui leur est dû et cela aux heures les plus convenables pour les intérêts du marin, en tenant compte de l'heure de la marée, etc. Ces circonstances de paiement de pensions et de délégations mettent périodiquement la population maritime en contact avec le trésorier et l'administrateur, et ce sont autant d'occasions pour les marins d'obtenir des indications précieuses pour eux, des informations bienveillantes que les fonctionnaires de la marine s'empressent de leur donner.

84. — Les percepteurs ne pourraient satisfaire à toutes ces obligations, ils ne pourraient en cours de trimestre délivrer des acomptes aux pensionnaires nécessiteux, ni leur donner les mêmes facilités pour la justification des paiements. De plus l'identité des ayants-droit est reconnue par le syndic tandis que le percepteur devrait recourir aux notaires, à des témoins d'où des pertes de temps et d'argent.

85. — La réunion au Trésor n'aurait même pas l'avantage d'offrir une économie, le rapporteur du budget de 1882 au Sénat constatait que les frais d'administration de la Caisse ne s'élevaient qu'à sept ou huit dixièmes pour cent, tandis qu'au département des finances ils étaient de deux pour cent.

Malgré les conclusions de cette commission M. Georges Graux n'en réclamait pas moins, mais sans aucun résultat, comme rapporteur du budget de 1883 à la Chambre des députés, la suppression et la transformation de la Caisse des Invalides.

86. — En résumé quels sont les avantages de l'autonomie de la Caisse des Invalides de la Marine ? Quels sont les reproches que l'on adresse à ce système ?

En réalité la Caisse des Invalides de la Marine sert à des serviteurs de l'Etat et à cause précisément des services qu'ils ont rendus à l'Etat, des secours, des pensions et des demi-soldes. Et cette seule définition suffirait à justifier le système de ceux qui ne veulent pas laisser à la Caisse des Invalides de la Marine son existence propre et qui veulent fondre ses services dans les services généraux de l'Etat. On comprend que les secours à d'anciens fonctionnaires ou aux veuves de ces anciens fonctionnaires rentrent dans les attributions générales de l'Etat et ne peuvent pas être confiées à une caisse spéciale.

87. — Théoriquement cela est vrai, mais si l'on examine et les règles particulières qui régissent le recouvrement des ressources de la Caisse des Invalides on ne peut plus considérer qu'il y a intérêt, soit pour l'Etat, soit pour les bénéficiaires de l'institution à ce que celle-ci soit fondue dans les services généraux du budget.

88. — Ce sont les marins qui constituent eux-mêmes les recettes de la Caisse, au moyen de retenues sur les salaires et traitements, d'abandon des soldes de déserteurs, de prélèvement sur les primes à la marine marchande du produit des amendes, de droits sur les transmissions de fonds privés des officiers, etc. La Caisse des Invalides n'est ainsi que la tontine des marins qu'ils pourraient créer si elle n'existait pas, comme des citoyens quelconques peuvent créer des sociétés de secours ou d'assurances mutuelles.

Il est vrai que l'on répond à cette première observation que les dépenses de la Caisse des Invalides excèdent ses recettes, que l'Etat est obligé de combler chaque année le déficit, et puisque le budget se charge sous forme de subvention d'acquitter une partie des dépenses de l'Etablissement, il serait préférable, conclue-t-on, de lui en confier la gestion totale.

Cet argument est contenu dans le projet de loi de M. Gougeard. Mais à qui incombe cette faute, si le gouvernement est obligé de couvrir actuellement le déficit

de la Caisse ? précisément à ceux qui méconnaissant la nécessité de l'autonomie de l'institution l'ont affaiblie et ruinée chaque fois qu'elle s'est trouvée en état de prospérité. Et lorsqu'en 1793 on supprima l'autonomie de la Caisse, ce n'est pas parcequ'elle était en déficit, mais, parcequ'on la considérait comme une spécialité au même titre que les propriétés des municipalités et des hospices que l'on faisait également rentrer dans les services de l'État. En effet, de toute l'histoire de la Caisse des Invalides de la marine, se dégage cette constatation que chaque fois que son autonomie a été respectée pendant un certain temps, l'institution a accumulé des richesses et des économies qui excitèrent la convoitise des gouvernements besogneux.

En 1810 la Caisse possédait des immeubles et des millions et l'on puisait dans ses réserves pour subvenir aux dépenses de l'armement. Nous avons vu que de 1794 à 1810 la Caisse avait été spoliée par l'État pour des sommes s'élevant à plus de soixante-dix-neuf millions, qu'en 1869 la Caisse fut encore contrainte par les lois de finances d'aliéner une partie de ses réserves pour payer des pensions à la charge du Trésor et pour aider le budget de l'État à subvenir aux dépenses de l'armement. Si on faisait le compte des sommes qu'à diverses reprises la Caisse a payées pour le compte de l'État, si on considérait encore qu'on lui a supprimé par des lois récentes les revenus qui lui provenaient de retenues

sur les dépenses du matériel et du personnel, on conviendrait que si la Caisse n'a plus aujourd'hui sa prospérité d'autrefois, ce n'est qu'à cause de la violation de son autonomie et de la diminution de l'étendue de réserves qui constituerait aujourd'hui un capital au moins double que celui qui existe (1).

91. — Il est incontestable que si l'on rattachait aux services généraux du Trésor la Caisse des Invalides, l'institution perdrait une grande partie de son utilité; s'il

(1) Dans un rapport à la Commission du Budget de 1897, M. Plichon expose que la ventilation des sacrifices faits par l'Etat en faveur de la Caisse et des services rendus par la Caisse à l'Etat est très difficile à établir exactement.

En effet jusqu'en 1885, la Caisse des Invalides payait des pensions civiles et militaires qui étaient à la charge de l'Etat.

D'autre part, dans les trois cents mois de navigation qui donnent droit à la demi-solde, sont compris les mois passés au service de l'Etat, aux lieu et place duquel la Caisse des Invalides paye la pension sans que celui-ci ait versé les 3 o/o que versent les marins du commerce (ce qui représenterait 121.000 pour les inscrits maritimes).

Enfin chaque jour, la Caisse des Invalides fait de nombreuses opérations pour le compte du Trésor. Les Trésoriers particuliers paient pour le compte de l'Etat, la plupart de ses pensions militaires, et il est en compte chaque jour avec lui pour des opérations de toute nature, si bien qu'alors que le budget de la Caisse ne dépasse pas 17 millions, on arrive à un total général d'opérations comptables s'élevant à près de 200 millions.

Mais en dehors de ces considérations, on peut se rendre compte approximativement des pertes subies par la Caisse et imposées en quelque sorte par l'Etat, et des sommes versées par le Trésor à la Caisse des Invalides à titre de subventions. On verra par ce qui suit que ces éléments se balancent à peu près,

fallait qu'au lieu de s'adresser à leurs trésoriers spéciaux les marins s'adressassent aux agents du Ministère des Finances, que de lenteurs, que d'irrégularités, que de retards et de sursis se traduisant pour les intéressés par des pertes considérables !

1^o Pertes subies par la Caisse des Invalides de l'an IX à l'année 1894.

Prélèvements opérés par le Trésor :

En l'an IX	16.676.975 »
De l'an IX à l'an XIII	7.716.873 »
De 1805 à 1810.	29.963.485 »
De 1810 à 1814.	25.345.227 »

Somme versée aux invalides de la Guerre en vertu du décret de 1811. 1.260.000 »

Ensemble. 80.962.560 »

sur lesquels il a été remboursé en 1816 par les Finances lors de la liquidation de l'arriéré . . . 55.308.712 »

Reste comme perte définitive. 25.653.848 »

Versement au Trésor, en 1861 d'une soulte par suite de la conversion des rentes 4 1/2 en rentes 3 o/o 5.100.000 »

Versements au Trésor sur les excédents de recettes de la Caisse des Invalides en vertu de la loi des finances de l'exercice 1863, savoir :

En 1863	500.000	} 4.500.000 »
1864	1.000.000	
1865	1.000.000	
1866	1.000.000	
1867	1.000.000	

Perte de 492.500 fr. de rentes en 1883 par suite de la conversion des rentes 5 o/o en 4 1/2. (Loi du 27 avril 1883), soit en capital. 14.000.000 »

Perte de 983.000 fr. de rentes en 1894 par suite de la conversion des rentes 4 1/2 en 3 1/2 o/o. (Loi

C'est que le Ministère des finances, obligé de faire face à des dépenses, que les abus de l'initiative parlementaire augmentent chaque jour sans raison ni mesure, obligé de recourir à des expédients pour équilibrer sur le papier un budget toujours en déficit, ne craint jamais de puiser dans les fonds qui ne lui sont confiés qu'à titre de dépôt ou qui ne devrait avoir que des destinations spéciales. Que sont devenues actuellement les sommes abandonnées par les fonctionnaires pour la

du 17 janvier 1894), soit en capital 28.000.000 »

Vente en 1867 de 100.000 fr. de rentes pour équilibrer les recettes de la Caisse des Invalides, capital aliéné. 2.316.000 »

Ventes en 1868, 1869, 1870 et 1871 de 250.000 fr. de rentes 3 o/o et des 1218 actions de la Banque de France pour équilibrer les recettes de la Caisse des Invalides pendant lesdits exercices, savoir :

En 1868	2.349.000	} 15.674.000 »
1869	4.234.000	
1870	5.083.000	
1871	4.008.000	
Total.	95.243.848	»

2° Sommes versées par le Trésor à la Caisse des Invalides à titre de subvention.

En 1872 (époque à partir de laquelle le Trésor a servi une subvention à la Caisse des Invalides pour les pensions militaires). »

En 1873 id. id. »

1874 id. id. »

1875 id. id. »

1876 id. id. »

1877 (à partir de 1877, la subvention com-

constitution de leurs retraites : elles ont servi aux besoins annuels du budget au lieu d'être capitalisées comme l'Etat aurait obligé qu'elles le fussent si elles avaient été confiées à des sociétés privées. Et aujourd'hui quand divers

mence à être nécessaire pour l'acquittement intégral de demi-soldes et des pensions divisées) . . .	168.000 »
En 1878	567.000 »
1879	554.000 »
1880	765.000 »
1881	1.260.000 »
1882	1.239.000 »
1883	1.666.000 »
1884	2.761.000 »
1885	3.506.000 »
1886 (à partir de cette année, la caisse des Invalides cesse de payer les pensions de la Marine	5.106.998 »
En 1887	5.579.000 »
1888	6.129.497 »
1889	7.226.000 »
1890	7.572.000 »
1891	7.926.803 »
1892	7.781.783 »
1893	8.426.037 »
1894	9.259.233 »
1895	9.873.483 »
1896	9.411.288 »
Total.	<u>96.778.122 »</u>

Nota. — De 1877 à 1885 inclus, le chiffre de la subvention afférente aux demi-soldes a été obtenu en défalquant de la dépense totale des demi-soldes et des quatre septièmes des secours et moitié des frais d'administration, les recettes provenant de la marine de commerce savoir :

Retenues sur les salaires.

Déserteurs du commerce.

Excédents des versements de produits de solde, etc.

ministres présentent à leur collègue des finances la liste des fonctionnaires devant être retraités dans l'année, que de difficultés pour trouver les crédits nécessaires et combien peu de scrupules a-t-on pour reculer d'une année ou deux la liquidation des pensions légalement dues.

92. — A ces arguments d'ordre général et que l'on pourrait développer pour démontrer que la confiscation du patrimoine des caisses de retraites ne peut être que préjudiciable aux intérêts généraux, on peut ajouter que les caisses de l'Etablissement des Invalides de la marine jouissent de privilèges qu'on ne peut pas supprimer : pas de prescription, grandes économies de temps et d'argent, facilités pour les déclarations d'absence, suppression ou diminution des droits du Trésor dans la liquidation des successions maritimes, tous privilèges qui disparaîtraient si le Trésor se trouvait substitué à cette Institution.

Rentes en totalité.

Plus-value des feuilles de rôles.

1^o Pertes subies par la Caisse des Invalides de l'an IX à l'an 1894. 95.243.848 »

2^o Sommes versées par le Trésor à la Caisse des Invalides à titre de subvention 96.778.122 »

Excédents de subventions à ce jour (8 juil. 1896) 1.534.274 »

Et M. Plichon conclut que s'il n'est pas exact de dire que l'Etat a frustré la Caisse des Invalides, il faut tout de suite ajouter que, par les lois qui lui ont imposé des dépenses déterminées, il s'est mis dans l'obligation de subvenir à ces frais, si le patrimoine de la Caisse ne pouvait plus y suffire.

CHAPITRE IV

ORGANISATION ACTUELLE DE LA CAISSE DES INVALIDES

DE LA MARINE. — LA PERSONNALITÉ CIVILE

93. — Telles ont été depuis sa fondation, c'est-à-dire depuis plus de deux cents ans les phases diverses de cet établissement.

Nous allons résumer son organisation actuelle, mais auparavant nous allons poser la question de savoir s'il constitue une personne civile.

Une première opinion soutient que les Caisses des Invalides, des Gens de mer et des Prises, sont de simples caisses de l'Etat. (1)

Dans le sens de cette opinion on invoque un avis du Conseil d'Etat du 30 mars 1874 (2) aux termes duquel les sommés dues à un marin par l'Etat et déposées à son compte dans l'une des Caisses de l'Etablissement des

(1) En ce sens : DUCROCQ, *cour de Droit administratif*, Tome II, 1563.

BÉQUET : *Les Etablissements publics et d'utilité publique*, p. 38.

(2) BOVELIER : *Traité des pensions*, tome II, page 237.

Invalides de la Marine, ne peuvent être considérées comme ayant, du fait de cette opération, perdu le caractère de dette de l'Etat. L'on en conclut que dans la pensée du Conseil d'Etat, ces Caisses ne seraient pas distinctes de celle du Trésor. (1)

94. — Il nous semble que l'on exagère les conséquences de cet avis ; et des décisions des Tribunaux civils et administratifs plus précises que la consultation précitée permettent d'affirmer que l'Etablissement des Invalides de la marine est un établissement public ayant la personnalité civile.

Il y a d'abord à l'appui de cette seconde opinion des raisons historiques, tendant à démontrer qu'à l'origine la Caisse des Invalides a été conçue comme une sorte de tontine (2) constituant la propriété collective des

(1) Les revenus de legs et de donations dont la caisse dispose ne sont pas très élevés, chargée jusqu'en 1885 de payer les pensions de l'Etat, la caisse a vu les personnes disposées à faire des donations, porter leurs libéralités ailleurs.

Au budget de 1900, ils sont inscrits pour 81.529, fr. ensemble des fondations, Rigault de Genoully, d'Anthonay, d'Hénin, Poirier, Louis Méret, ce dernier ayant légué à la Caisse des Invalides une somme de 360.000 fr. dont l'intérêt annuel, 12.889 fr. est distribuée en secours aux marins, aux veuves et orphelins de marins.

(2) « On appelle tontine une association de créanciers de rentes perpétuelles formée sous la condition que les rentes des prédécédés accroîtront aux survivants soit en totalité soit jusqu'à une certaine concurrence » (*Lyon-Caen et Renault. Traité de Droit commercial*, tome II, n° 35.

marins. La loi de 1791 la déclare en effet un dépôt confié sous les ordres du roi au Ministre de la marine qui ne peut, sous peine d'en demeurer responsable, en détourner la destination. Plusieurs textes postérieurs considèrent également la Caisse comme ayant une personnalité propre, et le décret du 30 novembre 1887, dit formellement en son article premier que « l'Etablissement des Invalides est essentiellement distinct et séparé du Trésor public. »

Nous n'indiquerons pas les conséquences pour la Caisse des Invalides de la marine de son caractère d'Etablissement public. Contentons-nous de citer quelques décrets qui ont autorisé l'Etablissement à recevoir des dons et legs. Voir notamment : Décret du 5 nov. 1886; décret du 2 sept. 1890 affectant une donation faite à l'Etablissement des Invalides, à l'attribution de prix à des sauveteurs.

Une autre conséquence de ce que l'Etablissement des Invalides est un établissement autonome, a été admise par un jugement du Tribunal de Nice du 4 juin 1880 qui a refusé de reconnaître aux fonds de la Caisse le caractère de deniers de l'Etat, et par suite de leur attribuer les hypothèques et privilèges conférés au Trésor par les articles 2098 et 2121 du Code civil, ainsi que par la loi du 5 septembre 1807.

§ 1. — *Administration.*

95. — L'administration centrale de l'Etablissement des Invalides de la marine a été réorganisée par un décret du 9 avril 1896 rendu sur la proposition de M. Lockroy qui modifie et qui complète la législation préexistante.

Nous allons présenter un résumé de l'ensemble des règles qui président à l'administration de cet établissement.

L'Etablissement des Invalides de la marine est placé sous la surveillance du Ministre de la marine et plus immédiatement sous l'autorité du directeur de la marine marchande, poste créé par un décret du 7 avril 1896. Il est spécialement dirigé par un administrateur et comprend deux bureaux.

96. — Le décret de M. Lockroy a réduit à deux le nombre de bureaux qui étaient autrefois au nombre de trois, et il a apporté dans les frais de l'administration centrale une économie de 14,900 francs.

Il est intéressant de remarquer l'utilité de la juxtaposition des services de la marine marchande et de ceux des Invalides de la marine. Il y a un lien incontestable entre l'administration des pêches et de la navigation commerciale et celle des Invalides.

(1) TISSIER. *Dons et legs*, n° 137.

97. — A ce sujet nous ne pouvons que reproduire les intéressantes observations contenues dans le rapport fait au nom de la Commission des finances par M. Plichon député du Nord, rapporteur du budget de la Caisse des Invalides de la marine (exercice 1897).

« L'une des préoccupations constantes de l'administration des Invalides est d'assurer l'équilibre de son budget. Comme ses dépenses sont irréductibles, émanant d'engagements formels et constituant une dette d'Etat, il est nécessaire de leur assurer une recette correspondante. Ces recettes, on examine chaque jour le moyen de les accroître avec la charge croissante des dépenses, ou d'en créer de nouvelles. Or, ces ressources, c'est toujours à la navigation du commerce qu'il faut les demander et comme elle est en même temps bénéficiaire de l'institution, il est intéressant pour elle de discuter chaque jour avec la Caisse des Invalides.

98. — « Tantôt, on songe à établir une taxe spéciale sur les passagers ; tantôt sur les établissements de pêche concédés sur le domaine public maritime ; tantôt sur les permis de circulation délivrés aux bateaux affectés aux exploitations maritimes ; tantôt enfin sur la navigation de plaisance ».

« Tout récemment M. Lockroy, ministre de la marine, proposait de demander aux armateurs et aux patrons une cotisation dont l'importance serait égale aux versements faits par les marins à leur service.

« Dans toutes ces questions, vous le voyez, l'intérêt immédiat de la marine marchande était en cause, et justifiait l'unité de direction apportée à ces deux établissements.

99. — « La marine de commerce, c'est-à-dire, l'Inscription maritime, a des intérêts étroitement liés à ceux de la Caisse des Invalides. Ces deux institutions sont connexes, leur union est indissoluble : il était logique de réunir leur direction dans une seule main.

« Et, d'ailleurs, la cause de l'accroissement constant des dépenses de la Caisse des Invalides résulte de l'augmentation annuelle des demi-soldes. Or, il est particulièrement intéressant d'élever dans la plus forte proportion possible le taux de la pension à servir aux véritables marins qui ont fait à la mer le sacrifice de leur santé et de leurs forces, il ne saurait entrer dans l'esprit de personne de faire bénéficier de ces faveurs, qui grèvent lourdement la caisse commune, ceux qui prétendent s'y créer des droits en pratiquant une navigation fictive ou en se livrant à la pêche dans nos rivières ».

100. — Une loi récemment votée par la Chambre poursuit précisément le but de réduire la navigation fictive et les limites de l'Inscription maritime. C'est une œuvre de longue haleine, dont l'issue est également

importante pour l'inscription maritime et pour la Caisse des Invalides, et qui, pour aboutir, nécessite la réunion de leurs efforts communs.

« Il est intéressant de faire remarquer encore l'utilité de combiner ces efforts communs vers ce but d'assistance, objet des préoccupations de la fin de notre siècle, et dont la Caisse des Invalides s'était inspirée bien longtemps avant nous.

101. — « Sur les crédits inscrits au budget de la marine sous la rubrique « Indemnités pour perte de matériel de pêche », il était annuellement accordé des secours individuels aux pêcheurs victimes d'évènements de mer. Ces crédits étaient administrés par le bureau des pêches, qui eut l'idée de transformer les secours en subventions d'encouragement aux sociétés d'assistance mutuelle entre marins pêcheurs, qui se créeraient sur le littoral, et dont les statuts auraient été approuvés par la marine. En le faisant on incitait les intéressés, par l'allocation de subventions, à ces sentiments de prévoyance qui, grâce à la mutualité, rendent des services bien autrement importants que ne pourrait le faire un Etat quelconque, même imbu des plus généreux principes de socialisme d'Etat.

« C'est ainsi que le bureau des pêches élaborait un projet de création de Caisse nationale d'assurances mutuelles entre les marins et pêcheurs français contre les risques et accidents de leur profession.

102. — « Les études auxquelles le bureau des pêches, d'une part, et l'administration des Invalides, d'autre part, se sont livrées à l'occasion de ce projet, sont une nouvelle preuve de la solidarité existant entre ces services et de l'utilité qui résulte de leur réunion.

« En procédant ainsi, on a resserré les liens qui doivent unir l'Inscription maritime et les Invalides. En les réunissant, on les consolide l'un par l'autre et on donne une nouvelle puissance à une institution qui a doté notre marine d'hommes illustres, qui font la gloire du pays, et d'énergiques défenseurs qui, en attendant l'heure où ils devront pourvoir à la sauvegarde de nos côtes, portent dans toutes les mers du monde, la gloire de notre pavillon et l'honneur du nom français !

103. — « Aussi bien, pour justifier la fusion dont je viens de parler ne peut-on mieux faire que de relire quelques passages de la discussion à laquelle elle donna naissance devant la Commission extra-parlementaire de la Marine (séance du 25 janvier 1896, 1^{re} sous-commission, sous la présidence de M. Bouchard, page 150).

« Quant aux bureaux de la navigation commerciale et des pêches, dit M. Durassier, ils ont leur place tout indiquée aux Invalides. De tous les services du ministère, cet établissement est celui avec lequel les dits bureaux ont le plus d'affinité, le plus de ressemblance. S'occupant des *gens de mer* (navigateurs ou pêcheurs inscrits mari-

times) intervenant pour gérer, au mieux des intérêts de l'Etat et des intérêts de ceux qui vivent des industries de la mer, les richesses que recèlent les eaux et le rivage maritime, servant d'intermédiaire aux inscrits vis-à-vis de leurs employeurs, ces services correspondent au rôle d'assistance, de tutelle que l'Etat remplit à l'égard des populations maritimes du littoral, parmi lesquelles il recrute et recrutera longtemps encore, quoi qu'on en dise les meilleurs marins de sa flotte de guerre. Entre le rôle des bureaux de la navigation commerciale et des pêches et le rôle rempli, avec d'autres moyens d'action, avec des ressources financières différentes, par les bureaux des Invalides, il y a, sinon identité absolue, du moins similitude incontestable.

104. — « Les sociétés de secours mutuels entre marins-pêcheurs, créées sur l'initiative du Bureau des pêches, et qui ont produit de si encourageants résultats, ne constituent-elles pas des œuvres d'assistance aux gens de mer, parfaitement assimilables à l'assistance que, sous une autre forme, l'Etablissement des Invalides prête aux inscrits maritimes ?

« Si les bureaux de la navigation commerciale et des pêches ne doivent pas — et ne peuvent pas — être fusionnés avec l'Etablissement des Invalides, dont il importe de respecter l'autonomie et le statut financier original, il est manifeste qu'il y a tout avantage, au point

de vue de l'unité de direction et de la rapidité d'action administrative, à les *juxtaposer* auprès des services similaires dudit établissement ».

Et plus loin :

105. — « Il n'y a pas deux marines : celle de l'Etat d'un côté, celle du commerce de l'autre, Il n'y en a qu'une. La marine marchande est la disponibilité, la réserve de l'armée navale. Si l'Inscription maritime n'est plus dans le régime des lois de recrutement militaire, une exception onéreuse pour l'individu, si elle n'est plus une charge, mais un avantage, comme certains le prétendent il ne s'ensuit pas fatalement qu'on doivent la supprimer ou l'enlever à la marine. Qui peut nier qu'il existe un rapport intime, un lien puissant entre la marine militaire, l'Inscription maritime et l'œuvre merveilleuse de tutelle, d'assistance aux gens de mer, par laquelle la marine, devançant en quelque sorte, les préoccupations de notre époque, se trouve avoir résolu depuis longtemps nombre de problèmes d'économie sociale qui commencent seulement à se poser dans l'esprit du législateur en quête d'améliorer le sort des travailleurs ? Rompre cet admirable faisceau des forces bienfaisantes, qui s'appliquent à une population très spéciale et que la marine est seule à pouvoir bien administrer, si je puis dire, avec l'intelligence du cœur, avec la force acquise d'une expérience et d'un dévouement séculaires,

détruire cet organisme qui fonctionne d'une façon si heureuse pour les travailleurs de la mer, et cela pour le stérile avantage d'une meilleure classification administrative, ce serait sacrifier les faits positifs, la bienfaisance réelle, la pratique féconde, à la théorie inerte, ce serait faire œuvre de *pur logisme*.

106. — « Il se peut que la Caisse des Invalides constitue une exception, une anomalie, dans le régime de nos trésoreries publiques. Mais, avant d'y toucher, il faut se demander si l'accroc qu'elle fait à la logique pure peut entrer en balance avec le bien tangible que cette espèce de service de *l'assistance publique des gens de mer* fait à la catégorie la plus misérable et la plus intéressante du prolétariat français. Il faut se demander si la remettre à la Caisse des Dépôts et Consignations, entre les mains de comptables, ignorants des mœurs, des besoins, de l'âme pour ainsi dire, de leurs administrés, et qui la géreraient en comptables stricts, en dépositaires passifs, ce ne serait pas la détruire et ruiner, avec elle, l'œuvre d'admirable bienfaisance qu'elle accomplit depuis si longtemps.

« Voilà ce qu'il faut se demander, aujourd'hui surtout que les questions d'assistance à la classe ouvrière préoccupent à juste titre l'opinion publique et alors qu'il y a tant à faire dans cet ordre d'idée.

Et il ajoute :

107. — « L'absorption redoutée (celle du Ministère du Commerce) ne serait à craindre que si la Marine, se désintéressant des questions économiques, des problèmes de prévoyance et d'assistance aux gens de mer, vis-à-vis desquels elle a comme charge d'âme — questions qui sont plus que jamais à l'ordre du jour et pour lesquelles le service des pêches a déjà beaucoup fait — fournissait la preuve que soit dédain de ces problèmes non militaires, soit incompétence réelle, elle ne veut pas ou ne peut pas prendre les mesures qui s'imposent. Alors elle serait impuissante à enrayer le mouvement d'attraction que le Ministère du Commerce exercerait sur les services de la navigation commerciale et des pêches.

108. — « Je ne puis mieux faire en terminant que d'invoquer à ce sujet le témoignage d'un homme dont j'ai eu l'honneur d'être le secrétaire et qui a apporté à l'étude de ces questions une compétence autorisée. « Il faut y regarder à deux fois, écrivait M. Gougéard, avant de toucher à l'Inscription maritime. De longtemps encore on ne pourra se passer de cette utile institution. Malgré les avantages spéciaux partiels que présente le recrutement, c'est encore l'inscription qui nous fournira le plus d'hommes, au cœur vraiment marin, sur lesquels on peut compter dans les moments critiques de la vie de mer et aux heures solennelles du combat, où tout dépend de l'endurance professionnelle et de la valeur individuelle. »

« Il est incontestable que l'Inscription maritime et l'établissement des Invalides sont aujourd'hui menacés. Mais ne le sont-ils pas précisément, parce qu'on n'a pas su prendre à temps des moyens efficaces, mesures qu'il serait imprudent de différer davantage ?

« Les institutions qui survivent aux dangers dont elles sont menacées sont celles qui ont, ou celles auxquelles on a su donner, au moment opportun, la souplesse nécessaire pour se bien adapter aux exigences de temps et de milieu. Le meilleur moyen de sauver celles dont il est question et d'accuser aux yeux du pays, par des faits, par des résultats tangibles, les nouveaux services qu'elles peuvent rendre, en les faisant coopérer, d'une façon plus intime et plus complète, à l'œuvre d'assistance sociale que prépare le Parlement. C'est là une des tâches la plus importante peut-être, de la *Direction de l'Inscription maritime des pêches et des invalides*. La réunion des bureaux de la navigation commerciale et des pêches à l'établissement des Invalides, sous une direction unique, en resserrant davantage encore le faisceau des efforts communs, fournira à la Marine un puissant instrument pour le bien qu'il y a à faire en faveur des gens de mer. C'est le meilleur moyen de renforcer, en étayant l'une par l'autre, l'Inscription maritime et l'établissement des Invalides. . . . , . . . , »

L'Etablissement des Invalides de la marine comprend

trois services distincts ; 1^o la Caisse des Invalides proprement dite, 2^o la Caisse des gens de mer, 3^o la Caisse des prises.

110. — La *Caisse des Invalides* reçoit tous les revenus affectés à l'Etablissement et fait face aux dépenses suivantes :

1^o Les demi-soldes, les pensions dérivées accordées au personnel de l'Inscription maritime.

2^o Les gratifications et secours attribués aux marins militaires et agents de la marine, à leurs veuves, à leurs enfants, à leurs père et mère.

3^o Les frais généraux de l'Etablissement.

La *Caisse des gens de mer* fut instituée le 1^{er} juin 1782, elle est chargée de recevoir et de conserver à titre de dépôt :

1^o Les sommes, valeurs et autres objets qui sont attribués aux marins absents ou à leurs familles.

2^o Le produit des bris et naufrages.

111. — Enfin elle est chargée du service des délégations, c'est-à-dire des sommes que le marin, pendant ses traversées, prélève sur sa solde, et déclare vouloir être remises à sa famille pour subvenir à ses besoins.

Ce service des délégations est réglé par une instruction du 12 décembre 1885 et par une circulaire du Ministre de la marine du 10 juin 1886.

112. — La *Caisse des Prises* remonte à l'ordonnance du 28 mars 1778. Elle prend en charge le produit brut de toutes les prises faites en mer, et lorsque la liquidation en a été effectuée, elle verse à la Caisse des Invalides et à celle des gens de mer les parts qui leur reviennent.

De 1816 à 1876, la Caisse des prises a encaissé plus de quarante-trois millions, aujourd'hui naturellement son importance est presque annulée ; elle le serait entièrement sans quelques prises insignifiantes opérées dans les mers de Chine et sur les côtes de Madagascar.

113. — Les fonds de ces trois caisses sont confiés à un trésorier général qui réside à Paris et à des trésoriers particuliers qui résident dans les différents arrondissements maritimes. A l'étranger ce sont les consuls et aux colonies les trésoriers-payeurs qui remplissent les fonctions de trésoriers particuliers de la Caisse des Invalides.

Le trésorier général de la Caisse des Invalides a pour préposés : sur le littoral les trésoriers des Invalides, dans les départements les trésoriers-payeurs des finances, en Algérie et aux colonies les trésoriers-payeurs, aux armées les payeurs d'armée qui tous effectuent les recouvrements et paiements pour le compte de la Caisse des Invalides.

Le trésorier général de la Caisse est chargé de l'ensemble de la comptabilité de l'établissement et justiciable de la Cour des Comptes.

114. — A côté de l'administration centrale il existe une commission spéciale qui fonctionne depuis 1825 et qui a été réorganisée par le décret du 8 mars 1887.

Cette commission a pour titre : Commission supérieure de l'établissement des Invalides de la Marine, elle surveille cette institution et étudie les questions et projets qui l'intéressent. A la fin de chaque année, elle dresse sur la situation de l'établissement un rapport qui est présenté au Président de la République et qui est annexé aux comptes qui sont soumis au Parlement.

Cette commission est composée :

De deux membres du Sénat ; de trois membres de la Chambre des députés, d'un conseiller d'Etat, d'un conseiller maître à la Cour des Comptes ; d'un officier général de la Marine, membre du Conseil d'amirauté.

115. — Lorsque la Commission supérieure opère comme comité d'études, lui sont adjoints avec voix délibérative :

Le directeur de la comptabilité générale du ministère de la Marine, le directeur du personnel du même ministère (décret du 13 février 1888), le commissaire membre du Conseil d'Amirauté, l'Inspecteur en chef chargé

du contrôle central, l'administrateur de l'Etablissement des Invalides : le trésorier général des Invalides de la Marine.

§ 2. *Ressources*

116. — La Caisse des Invalides possède en propre un capital de 110 millions, représenté par une rente sur l'Etat qui par sa suite de conversions successives se trouve réduite à 3.640.091 fr. Dans ce fonds sont compris des déshérences ou dépôts anciens, dont une partie, versée depuis moins de trente ans sans réclamation est toujours remboursable.

117. — En dehors de ce capital les ressources variables de la Caisse se décomposent ainsi :

1^o Droits sur les salaires des équipages du commerce, droits qui ne sont payables que par les inscrits maritimes.

α. 30/0 sur les salaires des inscrits engagés à salaires fixes, y compris les équipages des navires de plaisance.

β. Taxe mensuelle de 3 fr. 0.30, suivant les fonctions, payables par les marins engagés à la part pour le pilotage en mer et le cabotage.

γ. Taxe mensuelle de 1.50 à 0.25 suivant les fonctions, payables par les marins engagés à la part pour la pêche au poisson frais ou le pilotage en rivière.

2^o Solde des déserteurs.

3^o Produits de la vente des feuilles de rôle d'équipage

des bâtiments de commerce, ou permis de navigation et de circulation, et des couvertures des rôles de bord. Ces feuilles sont délivrées par les commissaires de l'Inscription maritime,

4^e 5 0/0 du traitement total, versé par les officiers autorisés à naviguer au commerce ou à seconder des entreprises industrielles se rattachant à la Marine.

5^e Prélèvement de 4 0/0 sur les primes à la marine marchande pour la construction et la navigation, ordonnées mensuellement par le ministre du commerce et affectées, pour deux tiers aux victimes des naufrages et accidents de mer et pour un tiers à des subventions pour la création et l'entretien d'Hôtels de marins.

6^e Dépôts de la Caisse des gens de mer non réclamés pendant trois ans.

118. — Ces dépôts comprennent :

A^o Les produits de solde, les gratifications du personnel maritime, soit de l'Etat, soit du commerce, lorsque les ayants-droit sont absents.

B^o Les successions maritimes, qui s'entendent des biens qu'avaient à bord avec eux les individus qui meurent étant embarqués sur des bâtiments français, et des effets ou valeurs qu'ont sur eux ou avec eux les officiers qui meurent dans les hôpitaux maritimes.

C^o Les successions coloniales, formées par les effets

et par toutes valeurs qu'avaient avec eux des fonctionnaires de l'Etat morts aux colonies.

7° Résidus de bris et naufrages non réclamés pendant trois ans.

Ces deux derniers articles ne constituent pas des ressources absolues et fermes. Les dépôts et produits de sauvetage doivent être remboursés au propriétaire justifiant de ses droits qui les réclame dans le délai de 30 ans. Depuis la loi de finances du 29 mars 1897, ces dépôts qui étaient autrefois indéfiniment remboursables sont acquis à la Caisse des Invalides et placés en rentes sur l'Etat s'ils n'ont pas été réclamés dans ce délai.

8° Droits sur les prises. — a. Des bâtiments de l'Etat : 2 1/2 o/o du produit brut de toutes prises, plus 1/3 du produit net des corsaires et des bâtiments et cargaisons du commerce capturés. — b. Des corsaires : consistant en 5 o/o du produit de toutes prises.

9° Produits des amendes prononcées en vertu de la loi du 10 mars 1871 sur les accidents et collisions en mer ; abonnement de 15,000 fr. représentant les droits de la Caisse dans les amendes et confiscations prononcées dans tous les autres cas, par les tribunaux répressifs en matière de police de la navigation et en matière domaniale, montant des retenues disciplinaires infligées aux marins de l'Etat et du Commerce.

10° Parts de prises non répartissables. Sont réputés tels les produits dont le montant à partager donne

moins de 3 francs pour la part d'état-major et de 6.50 pour la part d'équipage.

11° Droit de 1 0/0 sur les transmissions de fonds privés des officiers.

Un des services que rend éventuellement la Caisse des Invalides aux intéressés, c'est de se charger, par le moyen de son service de Trésorerie, de l'envoi des fonds du personnel maritime. Lorsqu'il s'agit de marins ou militaires non-officiers, elle fait ce service gratuitement, mais en tout autre cas, elle réclame une rémunération de 1 0/0.

12° Revenus provenant des legs et donations faits à l'établissement pour un emploi particulier.

119. — Si nous voulons exprimer par des chiffres l'importance de ces différentes opérations, il nous suffit de reproduire le tableau de recettes et dépenses figurant pour cet établissement au budget de 1900 (*voir p. 100*).

§ 3. — *La demi solde — son caractère — conditions d'obtention.*

120. — Ainsi qu'on peut le constater par l'examen du budget ci-après, les retenues nécessairement très modiques, perçues sur les salaires des marins du commerce ne sont qu'une faible partie des recettes de l'Etablissement. La plus grosse part en est fournie par une subvention du département de la marine, dont l'importance

n'a cessé d'augmenter depuis 1872, à mesure que diminuait comme on l'a vu le patrimoine de la Caisse. Il s'ensuit que la pension servie aux demi-soldiers est bien loin d'être la représentation exacte de leurs versements ; elle comporte comme les pensions ordinaires une véritable gratification de l'Etat, et les retenues exigées des intéressés ne peuvent être considérées que comme une recette en atténuation de dépenses. Mais d'autre part il s'ensuit que les inscrits ne conservent aucun droit éventuel sur les sommes qu'ils ont versées, et que, s'ils n'atteignent point les conditions nécessaires à l'obtention de la pension, ces sommes sont irrévocablement perdues pour eux. C'est ce qui distingue la demi-solde des pensions viagères de la Caisse des retraites pour la vieillesse. Ces dernières représentent exactement l'intérêt des versements effectués par eux et qui ont été par les soins de la Caisse, capitalisés à intérêts composés. En outre les déposants peuvent stipuler la réserve de leur capital qui, au cas où ils mourraient avant l'âge fixé par eux pour l'entrée en jouissance de leur pension, serait versé entre les mains des ayants-droit. A cette première différence vient s'en ajouter une autre, c'est que la demi-solde est d'un taux absolu quel que soit le chiffre des services qui l'ont fait obtenir, bien plus si le demi-soldier continue à naviguer au commerce, son salaire est encore soumis à une retenue sans que de ce fait il puisse demander la revision de sa pension.

BUDGET ANNEXÉ RATTACHÉ POUR ORDRE AU

CHAPITRES spéciaux.	RECETTES	MONTANT des recettes prévues.
	Ministère de la Marine	
	<i>Caisse des Invalides de la Marine.</i>	
1	Retenue sur les salaires des marins du commerce	1.900.000
2	Décompte des déserteurs.	3.000
3	Produit de la vente des feuilles de rôle d'équipage des bâtiments du commerce.	60.000
4	Versement de 5 0/0 de leurs enrôlements par les officiers des différents corps de la marine navigant à bord des navires du commerce ou secondant des entreprises industrielles se reliant à la marine.	15.000
5	Retenues sur les primes à la construction et à la navigation.	Mémoire.
6	Versement des dépôts provenant de solde, parts ou prises de naufrages etc., non réclamés à la caisse des gens de mer dans le délai de trois ans.	200.000
7	Arrérages des inscriptions de rentes sur l'Etat appartenant à la Caisse des Invalides.	3.641.291
8	Droit sur les prises maritimes.	1.000
9	Redevances pour concessions temporaires de parties de plage aux inscrits maritimes.	6.000
10	Recettes diverses.	44.992
11	Revenu provenant de legs et donations, fait à l'Etablissement des Invalides de la marine.	81.529
12	Redevances imposées aux propriétaires de bateaux de plaisance et de bateaux munis d'un permis de circulation, conformément à la loi du 20 juillet 1897.	20.000
13	Subvention du département de la marine.	11.359.700
14	Reports d'excédents de recettes des exercices antérieurs.	20.000
	TOTAL.	17.352.512

BUDGET GÉNÉRAL DE L'EXERCICE 1900

CHAPITRES spéciaux.	DÉPENSES	MONTANT des crédits accordés.
	Ministère de la Marine	
	<i>Caisse des Invalides de la Marine.</i>	
1	Frais d'administration et de la Trésorerie pour les quatre services composant l'établissement des Invalides.	426.983
2	Frais de matériel de l'Etablissement des Invalides à Paris et dans les ports	15.000
3	Demi-soldes et pensions qui dérivent (Loi des 13 mai 1791, 11 avril 1881 et 8 août 1885).	15.335.000
4	Fonds annuel de secours et gratifications de réforme renouvelables.	1.384.000
5	Secours aux marins naufragés ou à leurs familles et subventions aux Chambres de commerce ou à des établissements d'utilité publique pour la création et l'entretien d'hôtels de marins ou de toutes autres institutions pouvant leur être utiles.	Mémoire.
6	Remboursements sur anciens dépôts prove- nants de solde, de part de prises, de pro- duits de naufrages etc.	60.000
7	Dépenses diverses, remboursements de trop perçus.	50.000
8	Distribution des revenus provenant de legs et donations faits à l'établissement des Inva- lides de la marine.	81.529
9	Dépenses des exercices clos.	Mémoire.
10	Dépenses des exercices périmés non frappées de déchéances.	Idem.
11	Paiement d'arrérages de demi-solde et pen- sions dérivées sortant sur exercices clos.	Idem.
	TOTAL. . . .	17.352.512

La demi-solde apparaît donc comme la pension propre de l'Inscription maritime dont elle est la principale compensation ; elle admet parmi les services donnant droit à son obtention ; la navigation commerciale, les services dans la marine de l'Etat, et même dans certains cas les services civils, il convient toutefois d'ajouter que ces services civils doivent avoir été au préalable précédés de vingt ans de services effectifs à la Marine ou dix ans aux Colonies. D'ailleurs les titulaires de ces dernières pensions sont en très petit nombre. Le droit à la demi-solde est défini par la loi du 13 mai 1791, dans celle du 28 juin 1862 et dans quelques autres textes qui ont modifié ou développé les dispositions de ces deux actes, principalement la loi du 11 avril 1881. Le législateur a ainsi posé pour l'obtention de la demi-solde trois conditions :

1° La qualité de marin faisant partie de l'Inscription maritime.

2° Une période de 25 ans de services non compris les périodes d'absence illégale dépassant 6 jours, soit dans la Marine de l'Etat, soit sur les bâtiments de commerce, à quelque genre de navigation qu'ils se livrent même sur les navires de plaisance munis d'un rôle d'équipage.

Le temps passé en captivité compte comme service.

3° Pour les marins, l'âge doit être de cinquante ans à moins d'infirmités évidentes les mettant dans l'impos-

sibilité absolue de continuer la navigation. L'état d'invalidité est constaté par une commission se réunissant chaque année en janvier ou février, et composée de cinq membres ; le commissaire général ou le chef de service, le commissaire de l'Inscription maritime du quartier, un lieutenant de vaisseau et deux médecins en chef. Les procès verbaux sont transmis au ministre qui les soumet au conseil supérieur de santé, le droit une fois acquis ne peut plus être perdu, quelle que soit la situation de santé future du titulaire,

Pour les veuves ayant droit à la pension dérivée de la demi-solde, l'âge exigé est quarante ans à moins qu'elles n'aient un ou plusieurs enfants.

Quant aux orphelins ils doivent être mineurs.

123. — La concession de ces différentes pensions donne lieu aux formalités dites de l'instruction pour examiner le bien fondé des demandes. Celles-ci écrites ou verbales doivent être inscrites à une date précise sur un enregistrement tenu au quartier.

Chaque quartier fait alors une proposition appuyée d'un mémoire individuel indiquant l'état de services détaillé du demandeur et toutes les particularités qui influent sur le taux de la pension, il est joint à toutes les justifications qu'il comporte actes de naissance, de mariage, de décès certificats de non séparation ou divorce, d'invalidité, d'identité, etc. Les pièces sont certi-

fiées par les maires ou greffiers et les signatures légalisées. En cas de disparition en mer, les propositions ne sont faites qu'après autorisation du ministre.

124. — La proposition est ensuite transmise au commissaire général ou chef de service de la marine qui donne un avis motivé, puis au ministère de la marine (administration centrale des Invalides) pour la vérification des titres.

S'il y a lieu, une revision au Conseil d'Etat, Section de la Guerre et de la Marine, est ordonnée.

Dans le cas où la demande de pension est reconnue non fondée, le ministre prononce le rejet par une décision spéciale, notifiée à l'intéressé par voie administrative.

Si les différentes autorités reconnaissent la légitimité de la demande, une concession définitive par écrit est insérée au *Bulletin des Lois*.

125. — Les demi-soldes prennent cours du 1^{er} janvier de l'année de concession ; cependant la jouissance remonte au lendemain du décès pour les veuves et orphelins de marins morts au service de l'Etat.

Pour les marins, la pension est réglée sur la paye du grade dont ils étaient titulaires au moment où ils ont quitté le service. Elle est fixée sur une base conventionnelle pour les maîtres de cabotage, les capitaines, au

long-cours, les pilotes allant en mer au devant des navires et les mécaniciens, et sur la paye de matelots de troisième classe pour les matelots sans services à l'Etat,

126. — Dans plusieurs cas, ces pensions sont susceptibles de recevoir un léger supplément, six, sept, huit ou dix francs suivant la catégorie, lorsque le sujet compte cinq ans de services effectifs dans les équipages de la flotte, deux ou trois francs par mois pour chaque enfant légitime ou légitimé de moins de dix ans. La loi prévoit encore un supplément de neuf ou quatorze francs par mois à partir de soixante ans ou même avant cet âge, en cas de blessures ou d'infirmités graves et incurables contractées au service de l'Etat.

127. — Pour les veuves et les orphelins, la pension est égale à la moitié du maximum de la demi-solde attribuée au mari ; elle est augmentée de deux ou trois francs par mois pour chaque enfant légitime ou légitimé de moins de dix ans.

S'il y a plusieurs lits, la pension est partagée en autant de parties égales et reversibles qu'il y a de lits. Quand une veuve sans enfants et n'ayant pas quarante ans vient en compétition avec des orphelins d'un premier lit, ceux-ci ont d'abord toute la pension dont la moitié est reversible sur la veuve quand cette dernière aura réuni la condition d'âge.

128. — Le taux annuel de la demi-solde varie de 204 à 1,068 fr., celui de la pension dérivée de 192 à 534 fr. non compris dans les deux cas les suppléments éventuels pour enfants.

§ 4. — *La demi-solde et la Navigation fictive* —

129. — La demi-solde étant accordée comme compensation des charges de l'Inscription maritime, on comprend qu'un grand nombre de citoyens essaie d'entrer dans la catégorie des inscrits maritimes pour obtenir l'avantage des pensions. Aussi des abus se sont produits. Des personnes parfois très étrangères à la mer, sous prétexte d'exercer leur industrie dans les limites de l'Inscription, prennent des rôles d'équipage pour naviguer sur des bateaux propres tout au plus à circuler sur des étangs ou sur des pares à poissons. On voit fréquemment aussi d'anciens cavaliers ou soldats n'ayant jamais mis le pied à bord d'un navire, demander leur inscription après trente ans, et, faisant compter leur service militaire, obtenir une pension à l'âge de cinquante-cinq ans.

C'est ce qu'on appelle les abus de la navigation fictive.

130. — En 1891, le gouvernement déposait un projet de loi sur l'Inscription maritime, et annonçait qu'il allait

le faire suivre d'un autre projet sur l'évaluation des services donnant droit à la pension de demi-soldé.

« On sait qu'actuellement, disait le projet, et en vertu de la loi de l'an IV visée dans l'article 30 de la loi du 15 juillet 1889, l'empire de l'Inscription maritime s'étend d'une part, sur la mer, aussi loin que celle-ci s'étend elle-même, et, par conséquent, jusqu'au fond des étangs salés, que la jurisprudence comprend dans le domaine de la mer; d'autre part, sur les fleuves et rivières, jusqu'au point où la marée se fait sentir, pour ceux qui débouchent dans la Manche ou l'Océan, et jusqu'à la limite où remontent les bâtiments de mer, pour ceux qui se jettent dans la Méditerranée. Or la *navigation fictive* cherche, sur les parties abritées de ces eaux, surtout dans les rivières et sur les étangs salés, à s'assurer le bénéfice de l'Inscription maritime en échappant à ses charges et à ses dangers, et il est fort difficile de déjouer toujours ses manœuvres. On est dès lors conduit à se demander s'il ne conviendrait pas, pour détruire cet abus à sa source, de retrancher purement et simplement du domaine du recrutement maritime les régions intérieures où il se produit. C'est la question qu'à longtemps discutée la Commission mixte, en s'éclairant des éléments fournis par une enquête administrative préalable, et en fin de compte, elle l'a résolue négativement.

131. — « Le Gouvernement partage absolument sa ma-

nière de voir. Ce n'est pas sans difficultés d'abord qu'on modifierait une règle qui existe depuis plus de deux cents ans et sur laquelle sont établis des traditions et des intérêts. La réduction du domaine de l'Inscription maritime aurait en effet pour conséquence immédiate le passage du régime de la pêche libre dans celui de la pêche affermée de grandes étendues d'eau dont les riverains ont eu de tout temps la jouissance gratuite. D'un autre côté, et cette raison aurait à elle seule paru déterminante, il est prouvé que la navigation dans les eaux intérieures de l'Inscription maritime, si elle donne lieu à quelques fraudes, ne fournit pas à la flotte ses moins précieuses recrues.

132. — « Ces fraudes, d'ailleurs, ne sont pas au-dessus de la répression. La Commission a proposé plusieurs mesures pour y mettre un frein. En premier lieu, on en restreindrait le champ par une disposition qui excluerait de la navigation professionnelle celle qui n'a pour objet que l'exploitation de pêcheries privées : cette mesure fait l'objet du paragraphe 3 de l'article 3 du projet. En second lieu, on diminuerait les tentations que donne, en certaines circonstances, la navigation fictive, en obligeant les individus qui se font inscrire tardivement à compléter, jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de trente ans, le temps de service actif exigé des autres inscrits ; c'est le texte même de l'article 25 du

projet. Enfin, on découragerait ceux qui recherchent surtout l'acquisition illégitime de la demi-solde, en réduisant, dans certains cas, la valeur de leurs services au point de vue des droits à la dite pension. Cette dernière disposition, qui ne pouvait pas entrer dans le cadre du projet de loi actuel, exclusivement relatif à l'organisation du recrutement par l'Inscription maritime, fera, avec plusieurs autres mesures du même ordre, l'objet d'une proposition à part qui sera prochainement soumise au Parlement ».

133. — Le projet de loi annoncé fut déposé la même année. Il définissait les moyens dont on se servait pour s'introduire sans droits dans les catégories de l'Inscription maritime, et organisait un ensemble de mesures destinées à réprimer ces abus.

Ce projet de loi fut rapporté par M. de Kerjégu, le 27 février 1892, mais, ne vint pas à l'ordre du jour de la Chambre qui était dans la dernière année de sa législature.

134. — Le gouvernement reprit le projet le 5 Juin 1894, il fut encore rapporté par M. de Kerjégu. Non seulement on prenait dans ce projet des mesures efficaces pour remédier aux fraudes commises, on établissait un règlement plus sévère pour la délivrance des rôles d'équipage, une surveillance plus grande de la part des

commissaires de l'Inscription maritime ; mais encore par un sentiment d'économie, on voulait prévenir toute fraude et décourager les navigateurs fictifs en établissant, parmi les inscrits, des catégories et en rendant impossible pour certaines navigations peu périlleuses l'obtention de la demi-solde,

136. — Ce projet, qui avait pour effet de revenir sur les avantages concédés depuis longtemps aux inscrits maritimes causa une profonde émotion parmi les populations du littoral. C'était en effet bien dur que de doubler les services de toute une catégorie de pêcheurs, c'est-à-dire d'exiger d'eux 600 mois de navigation au lieu de 300.

En vérité il n'y a pas parmi les inscrits les catégories que la loi a établies, le marin navigue alternativement, suivant l'âge et les circonstances, au long cours, au cabotage et à la petite pêche. Il donne cinq années de service à l'Etat, ce qui lui compte, d'après le projet, pour cinquante ou soixante mois, mais si le reste de sa vie est partagé entre le long cours, le cabotage et la petite pêche, il n'obtiendra sa pension qu'entre soixante et soixante-dix ans. Il aura versé continuellement une retenue de 3 o/o sur son salaire pour arriver à toucher, à soixante ou soixante-cinq ans, une pension de 200 francs.

137. — Ce furent, sans aucun doute, les protestations qui se formulèrent de toutes parts, qui décidèrent la Chambre des Députés, soucieuse de ne mécontenter personne, à n'étudier que très lentement ce projet de loi qui devint la loi du 21 juillet 1897.

Loi du 20 juillet 1897 sur le permis de navigation maritime et sur l'évaluation des services donnant droit à la pension dite demi-solde.

ART. 1^{er}. Le rôle d'équipage rendu obligatoire par l'article 1^{er} du décret loi du 19 mars 1852, pour tous les bâtiments ou embarcations exerçant une navigation maritime, ne sera pas délivré aux bâtiments et embarcations employés soit à une navigation d'agrément, soit à l'exploitation de parcelles concédées sur le domaine public maritime et de propriétés agricoles ou industrielles riveraines dudit domaine, ni aux chalands, pontons et autres engins flottants exclusivement affectés aux entreprises industrielles dans les eaux maritimes.

Il sera délivré, pour la navigation d'agrément, un permis de navigation de plaisance, et, pour celle qui se rapporte à l'exploitation de parcelles du domaine public, de propriétés particulières ou d'entreprises industrielles, un permis de circulation.

Dans l'un et l'autre cas, ce permis sera obligatoire et aura une durée d'un an.

2. Le permis de navigation de plaisance est délivré par le chef du service de l'inscription maritime. Il comporte, pour le titulaire, la facilité de pêcher, accidentellement et à titre de passe-temps, au moyen de deux lignes armées de deux hameçons.

Les porteurs de permis de navigation de plaisance ont la faculté de pratiquer, accidentellement et à titre de passe-temps, la

pêche avec filets ou autres engins non prohibés, moyennant le paiement d'une redevance annuelle au profit de la caisse des invalides de la marine. Cette redevance est fixée à douze francs pour les embarcations de cinq tonneaux et au-dessous ; elle sera de douze francs pour les cinq premiers tonneaux, plus un franc pour chaque tonneau en sus, pour les embarcations ou bâtiments d'un tonnage supérieur.

Ils demeurent, dans tous les cas, soumis aux dispositions des lois et règlements relatifs à la pêche.

Il leur est interdit de vendre les produits de leur pêche.

3. Le permis de circulation est également délivré par le chef du service de l'Inscription maritime.

Les dispositions de l'article précédent sont applicables aux bateaux pourvus d'un permis de circulation.

4. Si un bâtiment ou une embarcation de plaisance a un équipage rémunéré composé d'inscrits maritimes, il peut, à la demande du propriétaire, être annexé au permis de navigation un rôle spécial où sont inscrits les marins salariés qui font partie dudit équipage. Les services constatés par ce rôle, comptent, au point de vue de l'établissement des droits à la demi-solde, conformément aux règles ordinaires.

La délivrance dudit rôle ne modifie pas, en ce qui concerne le bâtiment ou l'embarcation titulaire, les dispositions relatives à la pêche et aux produits pêchés contenus dans l'article 2.

5. Les personnes qui emploient les bâtiments ou embarcations visés à l'article 1^{er}, sans être pourvus du permis de navigation de plaisance ou de circulation prévu audit article, sont poursuivies dans les formes déterminées par le décret-loi du 19 mars 1852 sur le rôle d'équipage et punies d'une amende de cinquante à deux cents francs, si le bateau n'a pas une jauge dépassant vingt tonneaux, et de deux cents à cinq cents francs dans le cas contraire.

Sont poursuivis suivant les mêmes formes et punis de la même peine les individus qui, au moyen desdits bâtiments ou embarcations, se livrent à la pêche dans les conditions prévues au paragraphe 2 de l'article 2 ci-dessus, sans avoir acquitté la prestation stipulée audit paragraphe, ou qui vendent les produits qu'ils ont pêchés en se servant de ces bâtiments ou embarcations. Les engins de pêche seront confisqués.

Sont également poursuivis suivant les mêmes formes et punis de la même amende, à laquelle il pourra être ajouté un emprisonnement de un mois à un an, les individus qui se seront fait délivrer un rôle d'équipage pour un bateau qui ne navigue pas, ou qui, sauf le cas prévu à l'article 4, se livre à une navigation soumise à l'obligation du permis, conformément à l'article 1^{er}.

Si les individus poursuivis conformément aux paragraphes précédents ne sont pas les propriétaires des bâtiments ou embarcations, ces derniers seront, en cas de condamnation, déclarés civilement responsables.

Les individus qui, employant des bâtiments ou bateaux dans les conditions autres que celles prévues à l'article 1^{er} de la présente loi, auront, au moyen d'une fausse déclaration sur la nature de l'armement, obtenu la délivrance d'un permis de navigation au lieu d'un rôle d'équipage, seront poursuivis et punis conformément aux dispositions du décret-loi du 19 mars 1852 sur le rôle d'équipage.

Les services constatés par les rôles d'équipage de navires ou bateaux qui n'auront pas accompli une navigation professionnelle seront, indépendamment du sort de l'action correctionnelle, annulés par décision du ministre. Cette décision pourra être attaquée par la voie contentieuse.

6. La navigation exercée à titre professionnel dans les eaux soumises au régime de l'inscription maritime ne comptera que pour la moitié de sa durée effective dans l'évaluation des services donnant droit à la demi-solde, lorsqu'elle aura été pratiquée ex-

clusivement dans l'intérieur des ports, fleuves, rivières, bassins, lacs et étangs salés.

7. Le temps d'embarquement sur les bateaux armés à la petite pêche et au bornage, qui ne naviguent pas dans les conditions indiquées à l'article précédent, est admis pour la totalité de sa durée dans les services donnant droit à la demi-solde, sous la réserve que la navigation soit active et professionnelle.

La navigation est dite active quand elle s'exerce à raison d'au moins un jour sur trois de la période de durée du rôle ; elle est dite professionnelle quand elle a pour objet le transport de passagers ou de marchandises, ou quand la pêche est pratiquée en vue de la vente du poisson.

La navigation à la petite pêche et au bornage n'est comptée que pour la moitié de sa durée effective dans l'évaluation des services donnant droit à la demi-solde, quand elle n'est pas active tout en étant professionnelle.

La navigation non professionnelle est annulée par le ministre en vertu des dispositions qui font l'objet du dernier paragraphe de l'article 5 de la présente loi.

8. La navigation n'est également comptée que pour moitié de sa durée à partir du jour où un inscrit maritime est exclu de l'armée, conformément à l'article 4 de la loi du 15 juillet 1889 sur le recrutement et aux dispositions de la loi sur l'inscription maritime.

9. Les services militaires accomplis hors des équipages de la flotte comptent, jusqu'à la limite de dix ans, pour leur durée effective dans l'évaluation du temps exigé pour la concession de la demi-solde.

Il en est de même des services civils ouvrant des droits à la pension sur les fonds du Trésor public, lorsqu'ils ont été accomplis dans le département de la marine ou dans le service des ports de commerce et des phares.

Les services accomplis dans les équipages de la flotte comptent, pour leur durée effective et sans limite de temps, dans la même évaluation. Ils permettent, de plus, de compter pour sa durée effective une période égale de navigation sujette à réduction.

10. Le temps de l'embarquement sur un navire ou bateau employé à la navigation ou à la pêche ne sera admis dans les services ouvrant des droits à la demi-solde que pendant la période où l'homme a été employé effectivement à bord du navire armé et soumis à la police et à la hiérarchie spéciale des équipages embarqués.

11. Un règlement d'administration publique déterminera dans quelle mesure et avec quelles modifications les dispositions des lois relatives à la police de la navigation seront applicables aux bâtiments, embarcations, bateaux et chalands munis d'un permis de navigation de plaisance ou d'un permis de circulation, et quelles règles spéciales de police seront en outre imposées à ces bâtiments, embarcations, bateaux et chalands.

Les infractions à cette dernière règle seront constatées et la répression en sera poursuivie dans les formes prévues par la loi du 19 mars 1852; elles seront punies d'une amende de seize francs au moins et de cent francs au plus.

12. La présente loi entrera en vigueur le premier jour du treizième mois qui suivra sa promulgation.

Le mode d'évaluation des services qu'elle établira ne s'appliquera qu'aux périodes postérieures audit jour.

13. Les inscrits maritimes qui ont figuré sur un rôle d'équipage, pendant tout ou partie de l'année antérieure à la date de la présente loi, pourront obtenir un rôle d'équipage, aux lieu et place du permis, pour les bateaux employées par eux au service d'établissements de pêche émergents.

Le temps de leur inscription sur ces rôles ne comptera, après

le jour de la mise en vigueur de ladite loi, que pour moitié de sa durée.

14. Le montant des amendes et confiscations prononcées en vertu de la présente loi est attribué à la caisse des invalides de la marine.

15. Sont et demeurent abrogées toutes les dispositions contraires à celles qui précèdent.

§ 5. — *Secours éventuels de la Caisse des Invalides.*

138. — Les secours sont accordés par le ministre. Ce sont des concessions essentiellement gracieuses, accidentelles et personnelles ayant le caractère d'aliments et insaisissables. En principe ils ne devaient pas dépasser le taux de deux cents francs fixé par la loi du 13 mai 1791, mais cette prescription a été abrogée par la loi de finances du 8 avril 1885 et la limite qui n'existe plus en réalité paraît cependant être fixée en fait à cinq cents francs. Ils peuvent être renouvelés tous les deux ans et dans les cas exceptionnellement intéressants d'année en année.

Tous les anciens serviteurs de la Marine militaire ou marchande, leurs veuves, leurs orphelins, leurs père et mère et ascendants qui sont dans le besoin et qui justifient d'un chiffre quelconque de service par eux accomplis ou leur proches, peuvent en s'adressant au Commissaire de l'Inscription maritime ou au Préfet s'ils

habitent l'intérieur, solliciter ces secours. Les dossiers sont examinés à l'administration centrale des Invalides et le ministre statue.

139. — Ces secours ayant un caractère personnel sont incessibles, ils ne sont pas acquis aux héritiers du titulaire mort avant de toucher, à moins de décision spéciale du ministre pour ceux qui ont pourvu aux frais de dernière maladie et d'inhumation.

Chaque année la Caisse verse une somme de cent mille francs à l'Hospice de Rochefort pour aider à l'entretien de douze veuves et quarante orphelins de marins.

Ces secours que nous venons d'énumérer sont dits *secours normaux*. Il en existe d'autres, notamment depuis la loi du 30 janvier 1893. L'article 12 de cette loi affecte une partie de la retenue de 4 o/o opérée sur les primes à la construction et à la navigation, à l'allocation de *secours aux marins français du commerce victimes de naufrages et autres accidents et à leurs familles* (1).

140. — Le personnel à secourir a été réparti en quatre catégories.

(1) En 1895, 1905 secours de cette nature ont été distribués.

I^{re} catégorie : marins blessés dans un naufrage ou par suite d'accidents de navigation et frappés de ce fait d'une incapacité définitive de travailler : secours de cent à deux cents francs, suivant le grade, accordé par le ministre à la suite d'une enquête très approfondie et renouvelable chaque année ; le premier renouvellement n'a lieu qu'après examen par la commission spéciale appelée à statuer sur les inscrits sollicitant leur demi-solde avant l'âge de cinquante ans.

II^e catégorie : marins frappés dans les mêmes conditions d'une incapacité momentanée de travail : secours éventuel qui varie d'après le grade et les infirmités et qui peut être renouvelé.

III^e catégorie : marins ayant subi des pertes d'effets dans un naufrage ou autre accident de mer : secours qui suivant le grade ne peut dépasser cent, deux cents ou trois cents francs et ne saurait être renouvelé.

IV^e catégorie : veuves, ascendants ou orphelins de marins ayant péri dans un naufrage ou autre accident de mer : secours d'urgence, une fois payé, de quarante à deux cents francs suivant le grade du marin.

§ 6. — *Caisse des gens de mer et Caisse des Prises*

141. — Créée par le règlement du 1^{er} juin 1782 la Caisse des gens de mer est instituée comme dépositaire légal et obligatoire de tous les produits dont la Caisse des

Invalides est susceptible de devenir propriétaire, et, chaque année au 1^{er} janvier, cette dernière reçoit les sommes qui, le 31 décembre précédent sont restées trente ans sans être réclamées. Ces dépôts sont administrés dans la forme prescrite par le Code civil et s'appliquent :

- 1^o Aux soldes et accessoires de soldes ;
- 2^o Aux parts de prises ;
- 3^o Aux salaires du commerce ;
- 4^o Aux produits d'inventaires et de successions ;
- 5^o Aux dépôts divers ;
- 6^o Aux bris et naufrages ;

142. — La règle de l'art. 1937 C. c. qui ordonne que la restitution de la chose déposée ne doit être faite qu'à celui qui a fait le dépôt ou à celui au nom duquel le dépôt a été fait, subit une grave atteinte : le règlement du 17 juillet 1816 permet en effet aux familles nécessiteuses, quand le ministre l'autorise, de se faire délivrer des secours sur les sommes déposées par leurs parents à la Caisse. Cela n'a évidemment lieu qu'en des circonstances particulièrement graves ; quand il y a de fortes présomptions de croire que le dépositaire a péri au loin, alors l'administration avec une bienfaisante sollicitude pour la misère de ses héritiers naturels permet à ceux-ci de toucher une partie du dépôt.

La Caisse des gens de mer est encore destinée à recevoir en dépôt les portions de soldes que les marins de

toute classe délèguent à leurs familles pendant qu'ils servent sur les bâtiments de l'Etat.

143. — On sait en effet que lorsque le marin est levé pour le service à vingt ans ou même lorsqu'il devance l'appel, il délègue à ses père et mère ou à sa femme s'il est marié, le tiers mensuel de ses salaires pour tout le temps qu'il sera embarqué au service de l'Etat. Il peut même délèguer à un tiers, mais pour cela, il lui faut l'autorisation du Ministre basée sur un rapport du Commissaire attestant qu'il n'y a pas de cession déguisée. Si le marin ne consentait pas à délèguer on ferait une enquête, et si ses parents étaient dans le besoin et d'une moralité reconnue on lui imposerait une délégation d'office en se basant sur l'art. 205 du Code civil.

144. — Chaque trimestre, le Commissaire du port auquel appartient le navire de l'Etat sur lequel est embarqué le marin délégant adresse au quartier ou celui-ci est inscrit le montant de la délégation qu'il a souscrite.

Le trésorier des Invalides se transporte au bureau de l'Inscription maritime et procède au paiement de ces sommes, assisté du syndic dont la mission est de constater l'identité des délégataires.

La Caisse des gens de mer donne encore aux marins désirant envoyer une somme d'argent à leurs familles

l'avantage de faire cet envoi et ce versement sans aucun frais, ce n'est qu'au-dessus du grade d'officier qu'a lieu un léger prélèvement dans l'intérêt de la Caisse des Invalides.

145. — Comme dépositaire légale, la Caisse des gens de mer présente les plus grandes analogies avec la Caisse des Dépôts et Consignations. Les partisans de la suppression de la Caisse des Invalides ne manquèrent point de le faire remarquer pour en tenir un argument à leur profit. Ils prétendirent même que son existence était illégale, la loi du 28 avril 1816 qui créait la Caisse des dépôts et consignations l'ayant constituée comme unique dépositaire légale des dépôts de toute sorte, on devait, pour respecter la volonté du législateur, lui transférer les dépôts dont la Caisse des gens de mer avait jusque-là eu la garde. Cet argument, basé sur un texte de loi formel ne nous paraît pourtant pas de nature à militer contre l'existence de cette branche du Service des Invalides de la Marine, et nous ne pensons pas que le législateur de 1816 ait entendu exclure la Caisse des gens de mer d'un droit qu'elle exerçait déjà depuis longtemps, il l'aurait, en ce cas, manifesté en termes précis.

146. — Aucun reproche ne peut s'élever contre cette Caisse qui administre des intérêts qui un jour entreront

dans le patrimoine des Invalides, en même temps qu'elle facilite à la population maritime certaines opérations ; envoi de fonds, paiement des délégations qui donnent à ce service un caractère d'administration bienveillante et paternelle. Son personnel est plus apte que ne le serait celui de la Caisse des dépôts et consignations à être renseigné sur tous les événements intéressant les Invalides, il peut, sur les lieux, dans tous les ports, faire des recherches et poursuivre plus activement les débiteurs de la Caisse et veiller à la rentrée de certaines ressources qui pourraient échapper à l'Etablissement des Invalides. De plus, il donne aux marins des avantages qu'il serait impossible de réaliser autrement : les délégations sont payées à bureau ouvert, sans acquit, sous l'œil du syndic qui affirme l'identité. Le fisc, lui, ne paierait que sur pièces probantes de l'identité et de l'existence établies avec toute la rigueur des exigences fiscales.

147. — Pour les paiements aux illettrés la Caisse se contente de l'attestation gratuite du syndic, quelle que soit la somme, la Caisse des dépôts réclame une quittance notariée dès que la somme dépasse 150 fr.

Pour n'importe quelle somme, la Caisse admet les procurations administratives délivrées à titre gratuit, par les Conseils d'Administration des navires ou par les commissaires de l'Inscription maritime,

La Caisse de dépôts ou le Trésor exigeraient des procurations notariées.

Que deviendraient toutes ces immunités avec une administration autre que celle de la Marine ? Comment se ferait le service de l'envoi aux familles des effets des marins décédés ou le produit de leur vente, de cet envoi de l'épargne soit au marin à la famille, soit de la famille au marin organisé avec une si louable sollicitude ?

148. — Il est vrai de dire que les partisans de la suppression de la Caisse en demandant que les dépôts de la marine fussent confiés à la Caisse des dépôts et consignations voulaient faire bénéficier les marins de la bonification d'intérêt que cette dernière sert aux déposants. Mais cette innovation ne répondrait pas à un besoin réel, il s'agit de très petites sommes, le marin et sa famille se préoccupent bien plus de la facilité qui leur est donnée de les retirer vite et à tous moments, que de l'intérêt qu'on peut leur attribuer, intérêt insignifiant si l'on songe à l'exiguité du capital.

On peut donc dire que la Caisse des gens de mer rend à la population maritime des services que la Caisse des dépôts et consignations ne pourrait assurer et son existence à part se justifie donc amplement aux marins qui, en général sont peu aisés, peu instruits ; on ne saurait trop leur éviter une foule de formalités onéreuses.

149. — Nous dirons de même pour la Caisse des Prises qui a son origine dans l'ordonnance du 28 mars 1778. Elle reçoit en dépôt le produit brut de toutes les prises faites en mer jusqu'à la clôture des liquidations administratives qui en déterminent l'emploi. Si la capture n'est pas validée, la Caisse des Prises restitue le produit de la vente aux personnes indiquées par le Conseil des Prises pour la recevoir. Si, au contraire, la prise est déclarée valable, la Caisse, lorsque la liquidation a été arrêtée paye les frais de vente et les autres dépenses allouées en taxe, puis elle verse dans la Caisse des gens de mer les parts revenant à l'équipage capteur et dans la Caisse des Invalides le montant des droits attribués à celle-ci dans la liquidation.

DEUXIÈME PARTIE

Caisse de Prévoyance pour les Marins
et Pêcheurs.

CHAPITRE PREMIER

NOTIONS GÉNÉRALES

150. — Les dispositions protectrices établies par la législation en faveur des inscrits maritimes, et leur accordant en outre des secours laissés à l'appréciation du ministre, des pensions dites demi-soldes ont été complétées par des institutions professionnelles et coopératives telles qu'on en rencontre maintenant dans beaucoup de corps de métiers, et par la création toute récente d'une Caisse nationale de prévoyance entre les marins français contre les risques et accidents de leur profession.

Les institutions que nous avons examinées comme dépendantes de l'Etablissement des Invalides de la marine ne peuvent suffire à garantir les marins contre les accidents auxquels les exposent quotidiennement l'exercice même de leur profession et qui peuvent leur ôter l'existence et laisser leur famille dans le besoin, ou les mettre avant l'âge de la demi-solde dans l'impossibilité de continuer à gagner leur vie.

151. — Nous ne pouvons pas examiner toutes les institutions mutualistes tentées par l'initiative privée pour compléter en faveur des marins les secours de l'Etablissement des Invalides. Ce serait ou un simple travail de statistique ou la répétition des règles qui président à la formation de toutes les sociétés de secours mutuels ou de bienfaisance privées. Nous renvoyons sur ces points à l'ouvrage si bien documenté de M. Emile Thérasse et nous nous contenterons d'étudier ce qu'a produit ou ce qu'a essayé en cette matière l'intervention de l'Etat.

152. — *Tentatives d'assurances de 1867 à 1872.* — En 1867 le ministre de la Marine annonçait aux autorités placées sous ses ordres, la création à Paris d'une Société anonyme « La Sécurité Générale » compagnie d'Assurances à primes fixes contre les accidents de toute nature pouvant atteindre les personnes.

L'assurance garantissait une pension viagère dans le cas d'une incapacité de travail causé par un accident et une indemnité pour les héritiers en cas de mort. Les marins pouvaient s'assurer soit pour le cas de décès seulement, soit à la fois pour le cas d'incapacité et de mort.

Le taux des primes pour assurer 1.000 fr. d'indemnité à la famille en cas de mort et 50 fr. de rentes viagères en cas d'incapacité permanente variait entre 3 et 4 fr. 50 du salaire des marins.

153. — Certaines sociétés de marine marchande assurèrent ainsi leur personnel sans leur faire subir aucune retenue, mais la clientèle de cette Compagnie d'Assurances fut trop restreinte, le principe et les bienfaits de l'Assurance furent insuffisamment appréciés, aussi en 1872 la Compagnie exposait au ministre de la Marine sa situation précaire et demandait la protection du gouvernement dans un mémoire que nous résumons :

1° La Caisse des Invalides de la marine serait chargée par la « Sécurité générale » de remettre aux ayants droit les sommes prévues par l'assurance ; en échange la Compagnie recevrait de la Caisse des Invalides les divers secours que celle-ci aurait payés aux intéressés si l'assurance n'eut pas existé.

2° Le département de la Marine préconiserait dans les diverses localités du littoral la formation de petites sociétés d'assurances mutuelles qui se réassureraient à la « Sécurité générale ».

3° Le département de la Marine exercerait son influence morale sur les armateurs pour les amener à concourir personnellement à l'assurance de leurs équipages et à soumettre les salaires de chaque homme à la retenue nécessaire pour parfaire le paiement des primes.

4° La « Sécurité générale », personne morale, serait admise à recevoir, des marins, en cours de voyage les délégations de solde représentant le montant des primes

afférentes aux assurances par eux contractées avant leur embarquement.

5° Enfin la marine prendrait part aux négociations ouvertes entre le Ministre du Commerce, la « Sécurité générale » en vue de faire à cette Compagnie abandon de l'actif de la Caisse d'assurances contre les accidents instituée par la loi du 11 juillet 1868, et la Compagnie admettrait les marins au bénéfice de l'assurance prévue par ladite loi au profit des ouvriers terriens.

154. — Ces propositions ne tendaient à rien moins qu'à concéder à la Compagnie « la Sûreté Générale » le monopole des assurances contre les accidents et à lui donner l'estampille de la protection gouvernementale. L'administration de la marine refusa ces ouvertures.

155. — En 1872, une autre société « l'Etoile de la mer » (1) fondée en 1858, fut recommandée par l'Etat aux marins qui désiraient assurer les risques de leur profession, mais elle n'eut pas plus de succès que la précédente.

En 1875, une proposition fut faite pour admettre les marins à contracter les assurances à la Caisse natio-

(1) *Circulaire* du 6 nov. 1872, recommandant l'*Etoile de la Mer*.

nale, créée par la loi du 11 juillet 1868 (1). Cette Caisse assurait tous les risques au même taux, et l'on craignit que l'assurance des marins, et le paiement des risques trop graves de cette profession n'épuisassent les ressources de cette Caisse nationale et la proposition fut rejetée.

156. — En 1889 et 1890, M. Félix Faure et M. Adrien Liais, déposèrent des propositions de loi tendant à étendre aux marins le bénéfice du projet de loi sur les accidents de travail qui était à l'étude au parlement.

Mais la commission considéra que les risques des marins étaient trop spéciaux pour rentrer dans les prescriptions de la loi générale sur les accidents du travail, et en 1893, elle décida ce qui suit : « Une loi spéciale règlera les conséquences des accidents dont les marins et les pêcheurs peuvent être victimes dans l'exercice de leur profession.

Cette loi fut promulguée le 21 avril 1898 et nous allons en étudier l'historique et l'économie.

(1) Cette caisse créée par la loi du 11 juillet 1868 pour assurer les risques des travaux agricoles et industriels est gérée par la Caisse des dépôts et consignations. Elle n'assure que les risques d'accidents entraînant la mort ou une incapacité permanente et moyennant une prime proportionnée à l'importance de l'indemnité stipulée. Cette caisse eut un insuccès complet et du 11 juillet 1868 au 31 décembre 1877 elle n'a recueilli que 182.518 fr. de cotisations. Réorganisée par la loi du 24 mai 1899, elle n'eut pas plus de succès. Voir FERRETTE, *Accidents du travail*, chez Giard et Brière, page 239.

CHAPITRE II.

LOI DU 21 AVRIL 1898.

*Loi du 21 avril 1898 ayant pour objet la création d'une
Caisse de prévoyance entre les marins français contre
les risques et accidents de leur profession.*

TITRE I^{er}

CONSTITUTION, RESSOURCES, CHARGES DE LA CAISSE

ART. 1^{er}. Il est créé au profit des marins français une Caisse nationale de prévoyance contre les risques et accidents de leur profession, annexée à la Caisse des Invalides, mais ayant son existence indépendante.

Sont obligatoirement et exclusivement partie de cet établissement tous les inscrits maritimes à partir de l'âge de dix ans.

2. La Caisse est revêtue de la personnalité civile.

Elle est alimentée :

1^o Par la cotisation des participants ;

2^o. Par les apports des propriétaires aux armateurs de navires ou bateaux ;

3^o Par les dons ou legs des particuliers et par les subsides éventuels des départements, des communes, des établissements publics et des associations ;

4^o Lorsqu'il y a lieu, par les avances de l'Etat non productives d'intérêts, fixées conformément aux dispositions de l'article 14.

Les dons, legs et subsides peuvent être acceptés alors même qu'ils ont pour affectation spéciale la concession d'indemnités, secours ou pensions supplémentaires dans des cas déterminés ou au profit de régions expressément désignées.

3. Les cotisations à verser par les inscrits maritimes sont fixées à la moitié des taxes perçues sur leurs gains et salaires en faveur de la Caisse des Invalides de la marine, sans toutefois que ces cotisations puissent excéder deux francs (2 fr.) par mois pour les inscrits appartenant aux deux dernières catégories du tarif faisant suite à la présente loi.

4. Les propriétaires ou armateurs de bateaux armés pour le long-cours, le cabotage, la grande et la petite pêche, le pilotage et le bornage, ainsi que les propriétaires de bâtiments de plaisance munis de rôle d'équipage, sont assujettis au versement d'une cotisation égale au montant de celle acquittée par leurs équipages.

Par exception, les patrons propriétaires de bateaux se livrant à la petite pêche, au pilotage ou au bornage, qui montent eux-mêmes les dits bateaux, ne sont assujettis qu'au versement des cotisations annuelles fixées comme il suit :

1° Pour les bateaux exerçant la navigation exclusivement dans la partie maritime des fleuves, rivières, étangs ou canaux aboutissant à la mer et dans l'intérieur des ports et bassins, trois francs (3 fr.) par homme.

2° Pour les bâtiments et embarcations pratiquant la petite pêche, le bornage ou le pilotage en mer, quatre francs (4 fr.) par homme.

5. Les inscrits maritimes qui sont atteints de blessures ou de maladies ayant leur cause directe dans un accident ou un risque de leur profession survenu pendant la durée de leur dernier embarquement sur un navire français et les mettant dans l'impossibilité absolue et définitive de continuer la navigation, ont droit à

une pension viagère dite demi-solde d'infirmité fixée conformément au tarif annexé à la présente loi.

Si l'impossibilité de continuer la navigation n'est pas définitive, ils reçoivent une indemnité temporaire ou renouvelable calculée d'après le taux annuel prévu audit tarif.

6. Ont également droit à une pension fixée conformément au tarif susvisé les veuves des inscrits maritimes qui sont tués ou périssent par suite des causes et dans les conditions prévues à l'article précédent, ou qui meurent des conséquences des blessures ou des maladies énoncées audit article, pourvu que le mariage soit antérieur à l'origine des dites blessures ou maladies.

Si la femme titulaire de la pension instituée par le présent article se remarie et redevient veuve, elle ne peut prétendre, du chef de son second mari, à une deuxième pension de même nature que la première, à moins qu'elle ne renonce à celle dont elle jouissait déjà.

Ont droit à la même pension les veuves de marins morts en possession d'une des pensions déterminées par l'article 5, si le mariage est antérieur à l'accident ou à la maladie qui a déterminé l'octroi de cette pension.

La pension n'est jamais acquise à la femme divorcée ou contre laquelle a été prononcée la séparation de corps.

7. Après le décès du père et de la mère ou lorsque la veuve se trouve, conformément au dernier paragraphe de l'article 6, déchue de ses droits à la pension, les orphelins des inscrits décédés dans les conditions sus définies ou en pension d'une demi-solde d'infirmité, reçoivent quel que soit leur nombre, et jusqu'à ce que le plus jeune ait accompli l'âge de seize ans, un secours annuel unique de taux égal à celui de la pension que leur mère avait ou aurait obtenu.

Est également, et dans les mêmes conditions, dévolue comme secours annuel, aux orphelins du père, la pension de veuve de-

meurée libre par suite de l'option exercée conformément au paragraphe 2 de l'article précédent. Toutefois les arrérages du secours annuel sont, dans ce cas, payables à la mère tutrice des orphelins.

Les enfants naturels reconnus avant l'origine de la blessure ou de la maladie d'où procède le droit, participent au secours dans la même mesure que les enfants légitimes.

A mesure que les aînés atteignent l'âge de seize ans, leur part est reversée sur les plus jeunes.

En cas de coexistence d'orphelins de différents lits, venant en concurrence entre eux ou avec la veuve, la division du secours a lieu comme en matière de demi-solde, sous la réserve de la disposition énoncée au deuxième paragraphe du présent article.

8. Il est alloué aux inscrits et aux veuves titulaires des pensions et indemnités accordées en vertu des articles 5 et 6 ci-dessus, pour chacun de leurs enfants âgés de moins de dix ans, un supplément annuel déterminé par le tarif annexé à la présente loi, à moins que, se trouvant en possession d'une demi-solde, ou d'une pension dérivée de la demi-solde, ils reçoivent déjà ce supplément.

9. Lorsque les inscrits maritimes visés à l'article 5 ne laissent après eux ni veuves ni orphelins, un secours annuel et viager dont le taux est déterminé par le tarif annexé à la présente loi est accordé à chacun de leurs ascendants au premier degré.

En cas de prédécès de l'un des ascendants ou de décès consécutif de deux ascendants au premier degré le secours qui aurait été ou a été attribué à chacun des ascendants décédés est reporté sur les ascendants de degrés supérieurs de la même branche s'il en existe ; il est partagé également entre ces derniers, avec réversion sur le ou les survivants.

Les secours déterminés par le présent article ne sont payés qu'aux ascendants âgés d'au moins soixante ans et qui auraient eu

droit à une pension alimentaire. En outre, le même ascendant ne peut être titulaire de plus d'un des secours accordés en vertu du présent article.

10. Les pensions et allocations accordées en vertu des articles précédents sont réduites de moitié si les ayants-droit jouissent déjà soit d'une pension militaire ou civile ou d'un secours d'orphelins payés sur les fonds de l'Etat, soit d'une demi-solde ou d'une pension de secours d'orphelins dérivée de la demi solde.

11. Les dispositions ci-dessus ne font pas obstacle à ce que l'inscrit, ses ayants-cause ou la Caisse nationale de prévoyance subrogée à leurs droits demandent directement, suivant les principes et règles du droit commun des indemnités aux personnes responsables des faits intentionnels ou fautes lourdes ayant déterminé la réalisation des accidents ou risques dont lesdits inscrits auront été victimes.

Les indemnités qui, dans ce cas, auraient été consenties par les intéressés ou imposées par les tribunaux compétents viendront en déduction des sommes à payer en vertu de la présente loi.

12. Les pensions et autres allocations accordées en vertu de la présente loi sont incessibles et insaisissables.

Elles prennent cours :

Pour les inscrits du jour où ils ont cessé de recevoir leurs salaires, conformément à l'article 262 du Code de Commerce.

Pour les veuves, les orphelins et les ascendants, du jour du décès qui y ouvre des droits ou, en cas de disparition à la mer, du jour des dernières nouvelles.

13. La demi-solde d'infirmités est rayée si, à quelque époque que ce soit, le titulaire embarque à titre professionnel sur un navire ou bateau de commerce ou de pêche, ou sur un bâtiment de plaisance pourvu d'un rôle d'équipage.

14. Le paiement des pensions, secours et indemnités à la charge de la Caisse de prévoyance est garanti au moyen de la constitution annuelle du capital présumé nécessaire pour servir jusqu'à leur extinction les allocations accordées en vertu de la présente loi pendant l'année écoulée.

Ce capital est calculé en appliquant au montant des pensions et secours concédés pendant l'année, les règles suivies par la Caisse nationale des retraites, et en ajoutant au produit ainsi obtenu la somme des indemnités allouées et des frais d'administration dépensés pendant ladite année. Il est réalisé dans la Caisse de l'institution au moyen de :

1° Des trois premières espèces de recettes prévues à l'article 2 et afférentes à l'année, à l'exclusion toutefois des dons, legs et subsides ayant une affectation spéciale et supplémentaire.

2° S'il y a lieu, d'un prélèvement sur le fonds de réserve constitué en vertu de l'article 15 de la présente loi.

3° En cas d'insuffisance de ces ressources, d'avances remboursables de l'Etat égales au déficit.

15. Lorsque le produit des ressources ordinaires de la Caisse dépasse le chiffre du capital nécessaire, l'excédent constitue une réserve destinée à couvrir jusqu'à due concurrence, les déficits qui pourraient se produire ultérieurement et à rembourser les avances de l'Etat.

Lorsque le montant de cette réserve vient à atteindre un million et demi de francs (1,500,000 fr.) nets, la cotisation à verser par les inscrits maritimes, en vertu de l'article 3, peut être réduite dans la proportion nécessaire pour ne pas augmenter la réserve au-delà de ce chiffre. Les versements à effectuer par les propriétaires ou armateurs de bâtiments et patrons propriétaires de bateaux, en exécution de l'article 4, sont réduits dans la même proportion.

Si le fonds de réserve vient à tomber au-dessous de cinq cent mille francs (500,000 fr.), les contributions énumérées au pré-

cédent paragraphe sont relevées dans une proportion commune en vue de ramener ce fonds à son maximum.

16. Si le produit des ressources énumérées aux alinéas numérotés 1^o et 2^o de l'article 14 ne suffisent pas pour constituer le capital nécessaire et que l'Etat soit obligé de parfaire le déficit au moyen d'avances, ces avances devront préalablement à toute réduction des cotisations et des versements des participants, être remboursées à l'Etat, lorsque les recettes viendront à l'emporter sur les charges:

En cas de succession de déficits annuels ayant entraîné des avances de l'Etat, le taux des cotisations ou versements pourra être momentanément relevé dans la proportion nécessaire pour mettre la Caisse à même d'équilibrer ses recettes et ses charges, sans que toutefois ce relèvement puisse excéder un tiers des contributions exigées des participants en conformité des articles 3 et 14.

17. Le taux des réductions et des relèvements des cotisations ou versements prévus aux articles 15 et 16, de même que le montant des remboursements à l'Etat sont fixés par décrets rendus sur la proposition des ministres de la Marine et des Finances, sur avis conforme du Conseil d'Administration institué par l'article 19. Les modifications du taux sont applicables à partir du 1^{er} janvier de l'année qui suit le décret qui les prononce.

TITRE II.

ADMINISTRATION DE LA CAISSE. — DISPOSITIONS DIVERSES

18. Le ministre de la Marine est chargé de la gestion de la Caisse de prévoyance, avec le concours des fonctionnaires et agents ayant l'administration et la gestion de la Caisse des Invalides de la Marine.

Le contrôle financier de l'institution appartient à la Commission supérieure de l'Etablissement des Invalides.

19. Il est créé au ministère de la Marine un Conseil d'Administration spécial de la Caisse de prévoyance.

Ce Conseil est composé :

1^o Des membres titulaires de la Commission supérieure des Invalides ;

2^o D'un nombre d'inscrits maritimes et d'armateurs égal à celui de la Commission précitée, pris par moitié dans chacune de ces deux catégories et nommés, par décret pour une durée de trois ans.

Il est spécialement consulté sur l'emploi et le placement des fonds de la Caisse et donne son avis sur les questions et projets relatifs à l'organisation et à la réglementation de l'Institution.

20. Le calcul des cotisations à percevoir en conformité des articles 3 et 4 a pour base les rôles de désarmement des navires et embarcations dressés par l'administration de la Marine.

La réglementation relative au recouvrement des droits dus à la Caisse des Invalides de la Marine est appliquée pour la perception des cotisations.

21. Pour faire valoir ses titres à l'une des allocations prévues dans l'article 5, l'inscrit doit, sous peine de déchéance, adresser au Commissaire de l'Inscription maritime, dans le délai de deux mois qui suit son débarquement ou son retour en France, s'il est débarqué à l'étranger ou aux colonies, une demande écrite ou verbale dont il lui est donné récépissé.

La même demande, dont il est également donné récépissé, doit sous peine de déchéance être adressée, dans le délai d'un an à partir, du jour de la mort de l'inscrit, ou dans le délai de deux ans à partir du jour de ses dernières nouvelles, s'il a disparu en mer, pour les veuves, orphelins, ascendants ou tuteurs qui invo-

quent le bénéfice des articles 6 à 10. Dans le cas de disparition, la demande est instruite dès la décision du ministre de la Marine établissant la disparition du marin ou la perte corps et biens du bâtiment ou de l'embarcation qu'il montait.

Un règlement d'administration publique déterminera les justifications à produire pour l'établissement du droit, ainsi que les délais dans lesquels ces justifications devront être présentées. En ce qui concerne la demi-solde d'infirmité, l'instruction comportera la visite par la commission spéciale instituée par l'article 1^{er} de la loi du 11 avril 1881 et la constatation par cette commission que l'état de l'impétrant provient des causes et produit les conséquences spécifiées à l'article 5.

22. Les demi-soldes d'infirmité, les pensions de veuves et les secours aux orphelins ou ascendants qui en dérivent sont accordés suivant la procédure en vigueur pour la concession de la demi-solde.

L'indemnité temporaire est accordée par décision du Ministre après enquête administrative et pour une durée qui ne pourra excéder six mois.

Au-delà de ce terme, elle peut, sans avis conforme de la commission de visite instituée par l'article 1^{er} de la loi du 11 avril 1881 être transformée par décision du Ministre, en une indemnité renouvelable de six mois en six mois, chaque renouvellement ayant lieu après enquête. Au bout de trois années à partir de la décision ministérielle spécifiée au précédent paragraphe, cette indemnité renouvelable est supprimée ou convertie, après une nouvelle visite, en demi-solde d'infirmité, conformément à l'article précédent.

23. Les fonds de la Caisse de prévoyance sont employés en rentes sur l'Etat, en valeurs du Trésor et en obligations garanties par l'Etat.

24. Il est tenu à l'administration centrale de l'établissement des Invalides un Grand-Livre sur lequel sont enregistrés les pensions et secours annuels au fur et à mesure de leur constitution.

Un certificat d'inscription formant titre est délivré à l'ayant droit.

25. Les arrérages des pensions viagères et des secours annuels de la Caisse de prévoyance sont payés par trimestre sur la production d'un certificat de vie.

26. Les pensions et secours annuels sont rayés du Grand-Livre après trois ans de non réclamation des arrérages sans que leur rétablissement donne lieu à aucun rappel d'arrérages antérieurs à la réclamation.

La même déchéance est applicable aux héritiers ou ayants cause des pensionnaires qui n'auront pas produit les justifications de leurs droits dans les trois ans qui suivront la date du décès de leur auteur.

Les arrérages de pensions non payés, mais réclamés dans les trois ans qui ont suivi le décès du pensionnaire ne sont plus passibles que de la prescription quinquennale.

27. Les actes de l'état-civil, les certificats de notoriété et autres pièces relatives à l'exécution de la présente loi sont délivrés gratuitement par les maires ou par les syndics des gens de mer, et dispensés des droits de timbre et d'enregistrement.

28. Les règles en vigueur en ce qui concerne la liquidation et le paiement des pensions dites de demi-solde sont applicables aux pensions et secours annuels concédés sur la Caisse de prévoyance pour tout ce qui n'est pas spécifié par la présente loi.

29. La Caisse de prévoyance supporte les dépenses spéciales qu'entraîne son fonctionnement.

30. La présente loi est applicable à l'Algérie, à la Martinique, à la Guadeloupe, à la Réunion, à la Guyane, aux îles Saint-Pierre et Miquelon et à toutes autres colonies où serait légalement organisée l'inscription maritime.

Elle deviendra exécutoire à partir du 1^{er} janvier qui suivra la date de la promulgation de la présente loi.

Décret du 20 décembre 1898 portant Règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 21 avril 1898, instituant une Caisse de prévoyance entre les marins français contre les risques et accidents de leur profession.

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE,

Sur le rapport du Ministre de la Marine,

Vu la loi du 21 avril 1898 portant création d'une Caisse de prévoyance entre les marins français contre les risques et accidents de leur profession, notamment le troisième paragraphe de l'article 21 ainsi conçu : « Un règlement d'administration publique déterminera les justifications à produire pour l'établissement du droit ainsi que les délais dans lesquels ces justifications devront être présentées. »

Le Conseil d'Etat entendu,

Décète :

ART. 1^{er}. Dans les cas prévus par les articles 3 et 6 de la loi du 21 avril 1898, la blessure, la maladie ou la mort de l'inscrit maritime est immédiatement constatée par un rapport détaillé qui spécifie l'époque, le lieu et les circonstances de l'événement.

2. Ce rapport est fait par le capitaine, maître ou patron, ou ceux qui les remplacent.

Les déclarations des témoins sont annexées.

Lorsque, pour une cause quelconque, ce rapport ne peut être rédigé à bord, il est dressé au premier atterrissage ; s'il s'y trouve une autorité maritime, coloniale ou consulaire, le rapport est établi par devant cette autorité.

Dans tous les cas, le rapport et les déclarations annexées sont établis en deux expéditions :

L'une est remise à l'autorité maritime, coloniale ou consulaire du lieu de mouillage ou du premier port où abordera le navire, et transmise, sans délai, par cette même autorité au commissaire du quartier d'Inscription maritime du marin, pour être tenue à la disposition de l'intéressé ou de ses ayants-droit.

L'autre demeure annexée au rôle d'équipage du navire pour être ultérieurement conservée à l'appui du rôle désarmé.

3. Dans tous les cas où le marin a été laissé à terre malade ou blessé, la nature du traitement et, s'il y a lieu, les circonstances du décès sont relatées dans un certificat médical dressé à la requête et sous le visa de l'autorité maritime, coloniale ou consulaire.

Cette autorité conserve une copie dudit certificat et adresse, sans délai, l'original au commissaire du quartier d'inscription du marin, pour être tenu à la disposition de l'intéressé ou de ses ayants-droit.

42. Toute demande de pension dite *demi-solde d'infirmité*, d'indemnité temporaire ou renouvelable ou enfin de conversion de cette dernière en pension après avoir été, dans les conditions déterminées à l'article 21 de la loi du 21 avril 1898, remise contre récépissé extrait d'un registre à souche au commissaire de l'Inscription maritime du quartier du domicile du postulant, doit (sauf le cas d'indemnité temporaire) être transmise par cet officier, avec les pièces justificatives ci-dessus spécifiées et un relevé des états de services, au commissaire général ou au chef de service du sous-arrondissement. Celle-ci doit convoquer l'intéressé, en temps utile, pour le faire visiter, lors de la plus pro-

chaîne réunion de la Commission spéciale instituée par l'article 1^{er} de la loi du 11 avril 1881 sur les pensions dites demi-soldes.

Lorsqu'il s'agit d'une demande, soit de transformation d'indemnité temporaire ou indemnité renouvelable, soit de conversion de cette dernière indemnité en pension, le dossier des enquêtes administratives prévues par l'art. 22 de la loi du 21 avril 1898 est joint à l'appui de la demande et l'instruction se poursuit dans la forme tracée au paragraphe précédent.

5. La Commission spéciale fait comparaître devant elle l'intéressé, examine son état et consigne le résultat de sa visite dans un procès-verbal établi conformément annexé au présent décret.

6. Lorsque, en raison de son état de santé, un marin est incapable de se présenter devant la Commission spéciale, la visite peut sur autorisation du préfet maritime donnée au vu d'un certificat médical établissant le fait, s'effectuer au domicile de l'intéressé par une délégation de ladite Commission.

Le résultat de cette visite est consigné dans un rapport indiquant l'impossibilité pour l'homme de se déplacer et concluant sur le fond de la demande.

Ce rapport est remis à la Commission spéciale qui décide si l'intéressé doit se présenter devant elle; dans le cas contraire, elle formule son appréciation sur l'état physique du marin et conclut sur le fond de la demande.

7. Le procès-verbal établi par la Commission spéciale et les justifications soumises à son examen doivent être, quelles que soient les conclusions de la Commission, transmis sans délai au Ministre de la marine.

8. Dans les cas prévus par les articles 6, 7 et 9 de la loi du 21 avril 1898, les veuves, orphelins ou ascendants doivent justifier de leur droit aux pensions ou secours annuels institués par ladite

loi, par la production d'une copie certifiée conforme par le commissaire du quartier d'inscription du marin, du rapport détaillé et du certificat mentionné aux articles 1 et 3 du présent décret.

Si le marin a disparu en mer ou s'il était embarqué sur un navire qui a péri corps et biens, la seule justification à produire consiste, soit dans la copie certifiée du procès-verbal de disparition, soit dans les pièces exigées pour la preuve administrative du décès en vue de l'obtention des pensions prévues par la loi du 11 avril 1881.

Les demandes de pensions ou secours annuels sont remises, contre récépissé extrait d'un registre à souche, au commissaire du quartier d'inscription qui est chargé de les instruire et d'établir les mémoires de propositions.

9. Toutes les justifications à fournir par l'intéressé doivent, à peine de déchéance, être produites dans un délai qui, ajouté aux délais impartis par l'article 21 de la loi du 21 avril 1898 ne peut en aucun cas dépasser cinq ans.

10. Dans le cas où l'intéressé se trouve dans l'impossibilité de produire les justifications mentionnées aux articles 1, 3 et 8 ci-dessus, il doit en aviser le commissaire de son quartier d'inscription, dans le même délai, à peine de déchéance. Il est alors procédé à une enquête par les soins de l'autorité maritime.

11. Le Conseil supérieur de santé de la marine donne son avis sur toutes les demandes de pensions, d'indemnité ou de secours.

12. Le Ministre de la marine est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* et inséré au *Bulletin des Lois*.

CHAPITRE III

HISTORIQUE

157. — En 1891 le Département de la Marine chargea le Comité consultatif des pêches maritimes de rédiger un projet de constitution d'assurances mutuelles entre marins-pêcheurs.

Le 2 juin 1892, M. Berthoule déposait son rapport au nom de cette commission. C'était un document remarquable de législation comparée et de sociologie mutualiste, il relevait les principes généraux de la mutualité en étudiait les applications dans les pays d'Europe, montrait le retard de l'organisation sociale de notre pays sur celle des pays étrangers et établissait les prévisions budgétaires d'une institution d'assurances garantissant à la fois les pertes de matériel maritime et les accidents de personne.

158. — La proposition de cette Commission ne concernait que les pêcheurs.

1^o Tous les armateurs ou patrons et marins proprié-

taires d'embarcations ou d'engins affectés à la pêche ;

2° Tous les pêcheurs inscrits maritimes à partir de l'âge de 10 ans.

Quelques membres de la Commission des pêches avaient trouvé que l'on limitait beaucoup trop les bienfaits de l'institution proposée en ne les accordant qu'aux pêcheurs, et, avant même le dépôt du rapport de M. Berthoule, M. Gerville-Réache, président du Comité consultatif des pêches maritimes, demandait au Ministre l'autorisation pour le Comité, d'élargir le cadre de l'étude qu'il avait entreprise, et d'examiner : « Dans quelles conditions il serait possible de faire participer tous les hommes de mer au bénéfice de l'assurance contre les risques de cette profession ».

« Le Comité, faisait observer M. Gerville-Réache, a dû s'arrêter à cette considération qu'il serait difficile de faire rentrer dans une catégorie spéciale les marins pratiquant exclusivement la pêche, dont il avait uniquement à s'occuper, il se rend bon compte que le plus souvent en effet, l'homme de mer n'est pêcheur que par occasion, entre deux campagnes au long cours ou des embarquements intermittents au tonnage et au cabotage. Par suite, l'assurance contre les risques de la mer lui parut devoir logiquement s'étendre à l'ensemble des personnes exerçant la profession maritime ».

159. — Le Ministre de la marine accepta cette propo-

sition faite par M. Gerville-Réache et demanda à la Commission des pêches un nouveau rapport qui fut encore rédigé par M. Berthoule et publié à l'*Officiel* le 23 juin 1894.

Dans le projet de loi qui suivait ce nouveau rapport il n'était plus parlé d'une organisation d'assurances pour les risques du matériel maritime, on se contentait d'une Caisse de prévoyance pour tous les marins français.

160. — Cette institution projetée présentait les caractères suivants :

1^o Tous les inscrits maritimes faisaient obligatoirement partie de la Caisse à partir de l'âge de dix ans.

2^o La Caisse avait la personnalité civile, elle était administrée par l'Etablissement des Invalides et alimentée par la cotisation des participants, par les apports des armateurs, par les dons volontaires, par les subventions de l'Etat, des départements, des communes, des établissements publics et des associations.

161. — Ces cotisations étaient fixées à raison des salaires pour les hommes, et suivant l'importance du personnel, la qualification de l'équipage et le genre de navigation pour les armateurs, capitaines, maîtres et patrons.

3^o Les indemnités prévues étaient les suivantes :

a) Une pension de 204 fr. pour les marins atteints

d'incapacité permanente par suite d'accidents de leur profession ou de maladie résultants de ces accidents.

b) Une pension de 192 fr. à la veuve survivante, non divorcée et contre laquelle la séparation de corps n'a pas été prononcée, à condition que le mariage ait été contracté antérieurement à l'accident ou à la maladie.

c) 24 fr. par an à chacun des enfants âgés de moins de dix ans.

d) Une pension totale de 192 francs aux orphelins de père et de mère jusqu'à ce que le plus jeune ait atteint sa majorité.

e) Une pension de 96 francs à chacun des ascendants seuls survivants non demi-soldiers et âgés d'au moins 70 ans.

Au cours du rapport il était exposé que le bilan annuel des charges de la Caisse serait approximativement d'après les statistiques :

50 invalides recevant 204 francs	10.200 »
382 veuves recevant 192 —	73.344 »
380 orphelins de père recevant 24 francs.	9.264 »
15 orphelins de père et mère recev. 192 fr.	2.880 »
75 ascendants recevant 96 francs	7.110 »
Total.	<u>102.788 »</u>

Soit 102.788 francs de rentes rien que pour les accidents de chaque année et devant être servis pendant un nombre d'années variant avec l'âge des bénéficiaires.

D'après les barèmes de la Caisse nationale des retraites

le capital constitutif de ces rentes pouvait être évalué à 1.672.248 francs qu'il fallait réunir et immobiliser annuellement.

162. — Les recettes à placer en regard de cette dépense étaient établies dans le rapport ainsi qu'il suit :

1° *Cotisation des hommes.*

Le personnel de la petite pêche, du bornage, du pilotage ou du cabotage composant le premier et le deuxième des groupes désignés au paragraphe 2 compte environ 80.000 hommes.

Nous les réduirons à 10.000 dans le calcul, quelques-uns d'entre eux se livrant peut-être à deux genres de navigation et ayant pu par mégarde figurer sur deux états, d'autres ne pratiquant habituellement que la pêche à pied. En prévoyant une cotisation moyenne de sept francs (cinquante et soixante-dix centimes) par mois suivant les cas nous obtiendrons de ce chef

$$70.000 \times 7 = 490.000 \text{ fr.}$$

Le troisième groupe avec cotisation des hommes dont nous supposons la prime de 10 francs nous donnerait $45.000 \times 10 = . 450.000 \text{ fr.}$

163. — 2° *Primes à la charge des patrons et armateurs.*

Dans une première catégorie il est permis d'escompter cinquante mille parts

de patron à 3 fr. 50 en moyenne

$$50.000 \times 3.50 = 175.000 \text{ fr.}$$

La deuxième avec les grandes pêches
seules produirait à raison de neuf mille

$$\text{parts à six francs } 9.000 \times 6 = 54.000 \text{ fr.}$$

Enfin la troisième où nous plaçons le
cabotage, le long cours et la navigation de
plaisance avec trois mille cinq cents hom-

$$\text{mes à 10 francs environ } 3.500 \times 10 = . \quad 35.000 \text{ fr.}$$

$$\text{Total } 1.519.000 \text{ fr.}$$

Il ne faut voir là nous le répétons à dessein que des
calculs purement hypothétiques et arbitraires, qui ne
doivent avoir aucune influence sur la détermination des
primes établies par la loi. C'est une base de raisonnement
mais rien de plus.

De cette recette brute on admettait une diminution pré-
sumable de 250/0 pour cotes irrécouvrables, frais de
gestion de la Caisse et prélèvement pour la réserve
soit 380.000 fr.

Il devait donc rester en définitive un encaissement
net de 1.139.000 fr.
inférieur de plus de 500.000 francs aux dépenses.

3° La *subvention* à solliciter de l'Etat pour asseoir
solidement la situation budgétaire de la caisse et la tenir
à l'abri de toute inquiétude devait être bon an mal an,
sur les bases établies au moyen de la statistique quin-
quennale présentée ci-dessus de six cent mille francs.

Secours à distribuer et pensions à capitaliser par année moyenne

DÉSIGNATION DES PENSIONNÉS	TAXE des pensions ou secours	NOMBRE des pensions ou secours	MONTANT TOTAL des pensions ou secours.	DURÉE des pensions ou secours et âge des pensionnés	CAPITAL REPRÉSENTATIF DES PENSIONS Chiffres approximatifs.			
					au taux de 3 010 C. R.		au taux de 2 412 010 C. R.	
					Capital représentatif d'une pension de 1 franc.	fr. c.	Capital représentatif d'une pension de 1 franc.	fr. c.
50 marins invalides.	Capitaines.	1	300 »				Capital représentatif total.	francs
	Maitres au cabotage.	2	540 »				Capital représentatif total.	fr. c.
	Officiers et patrons de pêche au large.	5	1.200 »				Capital représentatif total.	francs
	Matelots.	42	8.568 »				Capital représentatif total.	fr. c.
	Capitaines.	8	2.000 »				Capital représentatif total.	francs
100 veuves de	Maitres au cabotage.	25	5.500 »				Capital représentatif total.	fr. c.
	Officiers et patrons de pêche au large.	52	10.400 »				Capital représentatif total.	francs
	Matelots.	375	60.790 »				Capital représentatif total.	fr. c.
	Capitaines.	8	2.000 »				Capital représentatif total.	francs
	Maitres au cabotage.	25	5.500 »				Capital représentatif total.	fr. c.

150 ascendants, dont 43 avec cumul, de	Capitaines.	225 »	2	450 »	5,858 »	de 7 à 16 ans exclus.	7 57	44,345	7.74	45,341	
	Maitres au cabotage.	»									
	Officiers et patrons de pêche au large .	200 »	4	800 »							
	Matelots.	192 »	24	4,608 »							
300 enfants d'invalides ou père.	Capitaines.	36 »	10	360 »	7,320 »	de 4 à 40 ans exclus.	5 20	38,064	5.27	38,576	
	Maitres au cabotage.	»									
	Officiers et patrons de pêche au large .	24 »	290	6,960 »							
	Matelots.	»									
143 ascendants, dont 13 avec cumul, de	Capitaines.	125 »	1	125 »	12,752 50	La vie (60 ans).	11 20	142,828	11.68	148,949	
	Maitres au cabotage.	62 50	1	62 50							
	Officiers et patrons de pêche au large .	110 »	3	330 »							
	Matelots.	55 »	1	55 »							
A ajouter :	Secours payés pendant une année.	240 »	10	2,400 »	Total du capital représentatif.			1,948,999		2 092,797	
		204 »	90	18,360 »							
Total des charges annuelles.											2,113,557

On estimait qu'avec ce secours l'œuvre se trouverait assez largement dotée pour faire face aux éventualités de l'avenir.

164. — *Projet de la Commission supérieure des Invalides de la Marine.*

Le projet Berthoule confiait à l'Etablissement des Invalides, l'administration de la Caisse nationale d'assurances des marins et pêcheurs. On crut qu'il était nécessaire de consulter la commission supérieure de cet établissement avant de lui confier ces nouvelles attributions. Le projet Berthoule lui fut alors soumis ; en l'examinant, elle y introduisit quelques modifications concernant notamment le taux des cotisations et des indemnités qu'elle changeait suivant les grades. Elle augmentait ainsi le budget de la caisse dont les charges étaient présumées devoir s'élever à deux millions cent mille francs balancées par des recettes de deux millions deux cent mille francs, soit un excédent annuel de cent mille francs.

165. — Il était certain que si l'on consultait toutes les institutions ou organisations plus ou moins intéressées au fonctionnement de la Caisse d'Assurances des marins et pêcheurs on devait recueillir autant de projets différents, rivaux tous d'avantages et d'économies.

166. — Le Conseil supérieur de la marine marchande,

lui aussi reçut pour l'étudier le projet Berthoule revu et modifié par la Commission supérieure des Invalides et de même, le révisa et le modifia. Et encore le Ministère des Finances dut s'intéresser au projet et trouvant qu'il était dangereux pour le Trésor de voir poser le principe d'une intervention financière de l'Etat en faveur de cette caisse, il réserva que les dites subventions ne seraient faites qu'à titre d'avances remboursables.

167. — Toutes ces études par les commissions et les bureaux des ministères retardaient singulièrement la marche de ce projet préparé depuis 1891 et qui au début de 1898 n'avait pas encore franchi le seuil du Parlement. Ce ne fut que le 26 mars 1898, deux mois avant la fin de la législature, que le gouvernement déposa son projet devant les Chambres. Il bénéficia de l'activité fébrile que nos assemblées parlementaires montrent souvent à la veille de leur séparation et le 21 avril il était transformé en une loi définitive.

168. — Le projet du gouvernement résume les observations contenues dans le rapport de M. Berthoule et dans les délibérations des commissions consultées. Il estime à 2.114.000 fr. les charges annuelles de cette Caisse et les recettes à 2.200.000 fr. Le tableau ci-contre que nous reproduisons d'après ce projet établit les prévisions des secours à distribuer et des pensions à capitaliser.

Quant aux apports ils sont établis ainsi qu'il suit :

1 ^o Cotisation des équipages, pour le long cours, le cabotage et les grandes pêches	600.000
Pour la petite pêche, le bornage et le pilotage	700.000
2 ^o Versement des armateurs et patrons pour le long cours, le cabotage et les grandes pêches, contributions égales à celles des équipages	600.000
Pour la petite pêche et le bornage	300.000
Total des recettes	<u>2.200.000</u>

Mais comme on craignait que l'importance des sinistres ne vint à dépasser en certaines années les ressources de la Caisse, on décidait que les excédents seraient mis en réserve et qu'à défaut d'excédents les charges des années déficitaires seraient complétées par des avances faites par le Trésor à titre remboursable. (Voir ci-dessus, tableaux pages 152 et 153).

CHAPITRE IV

CARACTÈRES DISTINCTIFS DE LA LOI DU 21 AVRIL 1898

169. — Le rapport Berthoule qui avait préparé le vote de cette loi a posé le principe hardi de l'assurance (1) obligatoire.

Alors que dans d'autres pays, en Autriche, en Allemagne on appliquait depuis longtemps le principe de l'assurance obligatoire, en France nos législateurs trop

(1) Le projet du gouvernement donnait à la Caisse instituée par la loi du 21 avril 1898, le nom de Caisse d'assurances, mais dans son rapport déposé à la Chambre des députés le 2 avril 1898, au nom de la Commission de la marine, M. Le Myre de Villers fit observer que cette dénomination n'était pas correcte. « Il n'y a pas mutualité, disait-il, quand les pensions ne sont pas proportionnelles aux versements effectués ».

Nous pensons que M. Le Myre de Villers a mal défini le caractère essentiel de l'assurance. Et s'il est vrai que dans l'assurance contre l'Incendie et que dans les assurances sur la vie, l'indemnité est proportionnelle à la prime versée, cela n'est plus dans les assurances contre les accidents où pour une prime dont le taux ne varie qu'avec les professions et qu'avec l'importance du salaire l'indemnité diffère suivant que l'accident mortel a frappé un célibataire ou un père de famille, ou un homme ayant à sa charge un ou plusieurs ascendants (voir les tarifs que les Compagnies d'assurances ont institués pour garantir les risques de la loi du 9 avril 1898.)

imprégnés des doctrines de la vieille économie politique, n'osaient pas aller jusque là (1). On espérait trouver dans la mutualité libre le remède à toutes les infortunes et la garantie suffisante aux risques de toutes les professions.

Et spécialement en ce qui concerne notre matière, le baron Grivel écrivait en 1875 (2) : « Ce qu'il faut à nos gens de mer ce n'est pas seulement une soucription accidentelle qui réussirait sous l'impresion de nos grandes catastrophes et qui échouerait demain, une simple œuvre de bienfaisance sans budget normal, sans recettes assurées... l'assistance doit revêtir un caractère permanent et durable, respecter leur dignité, faire appel à leur effort personnel, en un mot avoir précisément pour base la contribution *volontaire* du marin protégé. Répétons-le encore, car c'est un principe incontestable, il n'y a d'œuvre durable que celle qui repose sur la prévoyance et l'énergie individuelles... »

170. — Dans un autre ordre d'idées, MM. Ricard,

(1) *Prévoyance pour les marins*, par le Baron Grivel, Paris, 1875. Entre autres choses intéressantes, l'auteur développe cette idée que le marin assuré pourra emprunter sur sa police et obtenir du crédit soit pour sa famille quand il est à la mer, soit pour lui-même quand il a besoin de réparer ses filets, de subvenir à des frais de maladie, etc.

(2) Leroy-Beaulieu : *Etat moderne et ses fonctions*.

Guieysse, (1) Pierre (2) Richard, (3) Dron, etc., posaient avec fermeté le principe de l'obligation de l'assurance contre les accidents du travail et contre la maladie, sous la surveillance immédiate de l'Etat. Disons de suite que ces propositions jointes aux diverses propositions qui sont devenues la loi sur les accidents du travail du 9 avril 1898 n'ont pas abouti. La Chambre des Députés avait cependant accepté le principe de l'assurance obligatoire pour compléter les dispositions sur les risques professionnels, mais le Sénat ne voulut pas aller si loin (4).

(1) Proposition de MM. Ricard et Guieysse, 26 janv. 1891.
Ch. des députés,

(2) Proposition de M. Pierre Richard, 27 janv. 1891.

(3) Proposition de M. Dron, 2 février 1891.

(4) «... Est-ce même réellement toucher à la liberté de l'individu que de le prémunir contre sa propre faiblesse ? A-t-on hésité de le défendre de l'ignorance en lui imposant l'instruction ?... On ne saurait méconnaître que telle est actuellement la tendance générale des esprits (l'assurance obligatoire) manifestement accusée par les nombreuses propositions de loi déposées à la Chambre des députés. Nous en trouvons le reflet dans un document parlementaire d'une portée magistrale (Rapport Ricard, 25 février 1892.) » « Une grave et très importante question s'est posée, y lisons-nous, devait-on laisser aux patrons la liberté de s'assurer à des Compagnies d'assurances, à des Syndicats mutuels, à la Caisse de l'Etat réorganisée, ou de rester leurs propres assureurs ? Devait-on déclarer, au contraire, qu'*obligatoirement* les chefs d'entreprise devaient assurer leurs ouvriers ? Après avoir consulté les très nombreux documents qui lui ont été envoyés, recueilli les sentiments exprimés oralement devant elle, ou reproduits dans les délibérations prises par un grand

171. — En 1894 cependant, la Chambre des Députés et le Sénat votaient une loi rendant obligatoire les Caisses de secours dans les établissements de Mines. Ces Caisses de secours sont alimentées par les cotisations forcées des ouvriers retenues sur leurs salaires, par des versements imposés aux patrons, et par des subventions de l'Etat.

172. — En Allemagne, l'assurance obligatoire fut organisée par un ensemble de lois promulguées de 1884 à 1887. D'abord instituée au profit seulement des ouvriers des mines, usines, fabriques et des industries du bâtiment(1), l'assurance obligatoire fut ensuite étendue aux ouvriers des transports, de la navigation fluviale, des magasins et entrepôts, ainsi qu'au personnel de l'exploitation des Postes et des Télégraphes, des Chemins de fer, des Etablissements de la Guerre et de la Marine (2) ; puis aux ouvriers des exploitations agricoles

nombre d'intéressés, ouvriers et patrons, la Commission du Travail s'est prononcée, à une très grande majorité, pour l'adoption du principe de l'assurance obligatoire. Elle a pensé que ce moyen s'imposait aussi bien dans l'intérêt du patron que dans celui de l'ouvrier, que c'était la garantie des droits de ce dernier, en même temps que la sauvegarde du premier, exposé souvent à la ruine s'il était seul à supporter les indemnités réclamées à la suite d'accidents.» Rapport Berthoule, juillet, 1892.

(1) Loi du 6 juillet 1884.

(2) Loi du 28 mai 1885.

et forestières (1) ; à toutes les personnes employées dans les entreprises de construction et des Travaux publics, et enfin aux gens de mer (2) à l'exclusion des pêcheurs (3).

173. — En Autriche, l'assurance obligatoire a été instituée par une loi unique du 28 décembre 1887. Cette loi assujettit à l'assurance tous les ouvriers et employés des fabriques, usines, exploitations minérales non soumises au régime minier, des carrières, des industries du bâtiment, des chantiers et de toutes les exploitations agricoles et forestières qui font usage de moteurs à force inanimée. Les mines proprement dites sont l'objet d'une législation spéciale (1884) qui a institué des Caisses autonomes d'assurances contre la maladie et l'invalidité quel qu'en soit la cause. Les entreprises de Che-

(1) Loi du 5 mai 1886.

(2) Loi du 11 juillet 1887.

(3) Sur cette importante matière de l'assurance obligatoire en Allemagne, voici les détails contenus au rapport de M. Berthoulet, *Journal officiel* du 5 juillet 1892. Consulter également les publications de l'*Office du Travail* et entre autres : *L'Assurance obligatoire contre les accidents du travail en Allemagne et en Autriche*, 1892, *Résultats statistiques de l'assurance obligatoire contre la maladie en Allemagne et en Autriche*, 1893, *Études sur les derniers résultats des assurances sociales en Allemagne et en Autriche* 1894 et 1895, *Bases statistiques de l'assurance contre les accidents d'après les résultats de l'assurance obligatoire en Allemagne et en Autriche*.

mins de fer et de navigation ne sont soumises à la loi de 1887 que pour certaines parties de l'exploitation auxquelles ne sont pas applicables les dispositions d'une loi de 1869 qui a réglé les responsabilités de ces entreprises en matière d'accidents (1).

174. — En Allemagne, l'Assurance obligatoire est un principe général de la législation, il s'applique à toutes les corporations industrielles, et chacune de ces corporations groupant d'office et obligatoirement ensemble les chefs d'entreprises d'industries similaires, sont en réalité fédérées ou réunies à une organisation générale qui répartit les indemnités et concentre les primes. (2)

(1) Les documents de l'*Office du Travail* fournissent d'intéressants renseignements sur l'étendue des risques auxquels les marins sont exposés en Allemagne. Ces renseignements sont indispensables à connaître pour établir les tarifs de primes, ou les budgets de dépenses des institutions d'assurances obligatoires, sur des bases scientifiques certaines :

EN CE QUI CONCERNE LA NAVIGATION MARITIME

De 1886 à 1897 le nombre annuel des cas de mort par mille assurés a été de deux, et le nombre total des assurés, pour la navigation maritime a varié de 37.795 en 1888 à 45.280 en 1897. (La totalité des individus assurés a été en 1897 de 6,042,618 pour l'ensemble des corporations.)

Le nombre annuel par mille assurés des accidents déclarés a varié de 22,60 en 1888. à 52,47 en 1897, dont 1,03 en 1888 à 2,73 en 1897, accidents ayant occasionné la mort.

(2) En Autriche l'organisation de l'assurance obligatoire est régionale au lieu d'être corporative comme en Allemagne. L'assurance est réalisée par des Caisses mutuelles appelées établis-

175. — En France, au contraire, le principe général de l'assurance obligatoire n'existe pas, le Sénat a refusé de l'admettre lorsque la proposition de loi sur les Accidents du Travail qui contenait ce principe lui a été envoyée par la Chambre des députés. L'assurance obligatoire n'est chez nous qu'une exception timidement introduite dans notre législation, et la loi sur les caisses de secours des ouvriers mineurs comme celle, dite de prévoyance des marins et pêcheurs, ne contient même pas ce mot par trop révolutionnaire d'assurance obligatoire.

Il serait cependant préférable que nous imitions les institutions sociales qui chez nos voisins forment la meilleure digue contre les entreprises collectivistes. Et nos mutualités trop indépendantes les unes des autres produiraient des résultats plus appréciables, si elles pouvaient être fédérées et concentrées dans une organisation nationale. Ce serait même une économie pour le budget de l'Etat et des départements, ou tout au moins la certitude d'une meilleure répartition des subventions et primes de majoration.

sements régionaux d'assurances et fonctionnant sous le contrôle de l'Etat. A chaque établissement correspond une circonscription comprenant une ou plusieurs provinces. Dans chaque circonscription territoriale, les entreprises qui tombent sous le coup de la loi sont inscrites d'office sur la liste des exploitations assurées, et leur ensemble pour chaque établissement forme ainsi une clientèle obligatoire et constitue la mutualité d'assurance.

CHAPITRE V

DISPOSITIONS ESSENTIELLES DE LA LOI DU 21 AVRIL 1898

176. — Nous avons vu précédemment que la Commission de la Chambre des députés avait inséré en 1893 la disposition suivante dans son projet sur les Accidents du Travail : « Une loi spéciale réglera les conséquences des accidents dont les marins et les pêcheurs peuvent être victimes dans l'exercice de leur profession. »

La Commission du Sénat maintint ce texte et le rapporteur déclarait dans la discussion que c'était une façon des plus claires de dire que la loi des Accidents du Travail ne devait pas s'appliquer aux marins. Cette disposition a disparu du texte définitif de la loi du 9 avril 1898. Mais il n'y a aucun doute sur ce point, en présence de la déclaration de la Commission et du rapporteur, en présence surtout du vote de la loi du 21 avril 1898 organisant la Caisse de prévoyance des marins et pêcheurs, les accidents dont ces derniers peuvent être victimes sont réglés par cette loi spéciale du 21 avril et non par la loi générale du 9 avril 1898.

Contemporaine de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail, la loi du 21 avril 1898 s'inspire des

mêmes principes, aussi nous prendrons comme plan de notre étude l'examen des analogies et des différences les plus intéressantes qui existent entre ces deux lois.

§ 1^{er}. *Champ d'application.*

177. — La loi du 9 avril 1898 s'applique à toute une catégorie d'ouvriers et d'employés, énumérés dans l'article 1^{er} de la loi.

La loi du 21 avril 1898 ne s'applique qu'aux inscrits maritimes : « font obligatoirement et exclusivement partie de cet établissement tous les inscrits maritimes à partir de l'âge de 10 ans » (article 1^{er}).

Mais alors les non inscrits employés à bord des paquebots ne pourront se prévaloir des dispositions de cette loi, pas plus que les marins inscrits victimes d'accidents à terre. C'est ce que dit un avis du Comité consultatif des assurances contre les accidents du travail en date du 24 janvier 1900.

« Le Comité consultatif des assurances contre les accidents du travail,

EST D'AVIS :

Que l'expression « entreprises de transport par terre et par eau », contenue dans l'article 1^{er} de la loi du 9 avril 1898, s'applique notamment à toutes les entreprises de transport par mer, en dehors des cas spécialement prévus par la loi du 21 avril 1898, ayant pour ob-

jet la création d'une caisse de prévoyance entre les marins français contre les risques et accidents de leur profession :

Que la loi du 9 avril est dès lors applicable : 1^o aux inscrits maritimes victimes d'accidents en dehors de leur embarquement et au cours de travaux visés par ladite loi ; 2^o aux non-inscrits maritimes employés à bord des paquebots, embarcations et tous autres bâtiments autres que les bâtiments de guerre ou de plaisance ;

Que l'armateur responsable dans les termes de la loi du 9 avril 1898 ne saurait se dégager de cette responsabilité par l'application de l'article 216 du Code de commerce, la charge du risque professionnel incombant, non au capitaine, mais à l'entreprise de transport. »

178. — Les lois du 9 et du 21 avril 1898 ne s'appliquent qu'aux infirmités ou qu'aux cas de mort résultant d'accidents survenus au cours du travail : travail dans l'industrie en général pour la loi du 9 avril 1898, travail à bord de l'embarcation pour la loi du 21 avril 1898. Les dispositions de ces deux lois ne s'appliquent pas aux maladies professionnelles contractées par suite de séjour prolongé dans l'atelier ou sur le bateau (1).

(1) Plus favorisé que l'ouvrier des industries de terre le matelot qui tombe malade bénéficie des dispositions de faveur des articles 262 et suivants du C. Co.

Art. 262. — Le matelot est payé de ses loyers, pansé et traité

179. — C'est également le principe du risque professionnel que l'on rencontre dans ces deux actes législatifs, et le même bénéfice accordé aux ouvriers ou marins d'obtenir une indemnité sans être obligé de prouver conformément à l'article 1382, C. C. que l'accident est survenu par la faute, la négligence ou l'imprudence du patron (1).

180. — La seule différence que l'on trouve à cet égard est la suivante. Tandis que les termes généraux de l'article premier de la loi du 9 avril 1898 peuvent donner lieu à de grandes discussions sur le point de savoir si tel ou tel ouvrier doit bénéficier de ses dispositions (2), le moindre doute ne peut exister pour l'application de la loi du 21 avril 1898 : elle ne concerne que les inscrits maritimes, (article premier) victimes d'accidents « pendant la durée de leur dernier embarquement sur un navire français » ce sont les termes mêmes de l'ar-

aux dépens du navire s'il tombe malade pendant le voyage ou s'il est blessé au service du navire.

(1) Sauf application de l'art. 11 de la loi du 21 avril 1898 (infra n° 184),

(2) En effet l'énumération contenue dans l'article premier de la loi du 9 avril 1898 n'est pas limitative, et chaque jour le comité consultatif des assurances contre les accidents du travail près le Ministère du Commerce émet l'avis que certaines industries que l'on ne soupçonnait pas régies par la loi nouvelle, doivent rentrer dans son domaine.

ticle 5, mais alors une question se pose : Après l'arrivée au port, il peut se faire que les marins ou pêcheurs soient occupés ou bien au déchargement des marchandises, ou bien à leurs manipulations (fabriques de conserves, etc.) Il nous semble que l'on ne doit pas étendre les termes exceptionnels de cette loi, le marin n'est plus embarqué, il redevient un simple ouvrier et profite alors non plus des dispositions de la loi du 21 avril 1898, mais de celles du 9 avril. L'intérêt de la question est considérable, au point de vue d'abord du taux des indemnités, de la procédure à suivre pour en obtenir le recouvrement et de la retenue sur le salaire qui ne se fait que dans la limite de l'application de la loi du 21 avril 1898 (1).

181. — La loi du 9 avril 1898 établit dans son article 2 le principe suivant : « Les ouvriers et employés désignés à l'article précédent (2) ne peuvent se prévaloir à raison des accidents dont ils sont victimes dans leur travail d'aucunes dispositions autres que celles de la présente loi (3) ».

(1) C'est d'ailleurs l'avis du comité consultatif des assurances contre les accidents du travail, que nous avons reproduit, n° 117.

(2) L'article premier détermine les catégories d'industries et d'entreprises qui sont assujetties à l'application de la loi, cette énumération n'est pas limitative.

(3) Toutefois, indépendamment de l'action résultant de la loi du 9 avril 1898, la victime ou ses représentants conservent con-

Cette loi règle donc tous les conflits qui peuvent exister dans les rapports entre patrons et ouvriers à cause d'accidents du travail.

Au contraire la loi du 21 avril 1898 n'établit pas une législation uniforme pour les accidents survenus aux marins pendant leur embarquement : ceux-ci profitent encore d'autres dispositions législatives que nous allons étudier.

182. — Antérieurement à la loi du 21 avril 1898, le marin embarqué était soumis au point de vue des accidents et maladies à l'application de l'article 1382 et suiv. du C. C., de l'art. 262 (1) Code Co. En outre une circulaire ministérielle (2) du 24 décembre 1898 mettait à la charge du ministère de la Marine le traitement et le rapatriement des marins du Commerce délaissés hors de France pour cause de maladies ou de blessures.

Quelles modifications la loi du 21 avril 1898 a-t-elle apportées à cette législation.

tre les auteurs de l'accident autre que la patron des ouvriers et préposés le droit de réclamer la réparation du préjudice causé conformément aux règles du droit commun (art. 7 de la loi.)

(1) Voir *Code de Commerce*, art. 262, modifié par la loi du 12 août 1885.

(2) Voir *Revue Internationale du Droit maritime*, Tome XII, pages 237 et 274.

183. — Et d'abord le décret du 24 décembre 1896 reste entièrement applicable.

Quant à l'article 262 du C. Co., il n'est nullement modifié dans son application par la loi nouvelle, qui ne devient utile, que lorsque le marin ne peut plus se prévaloir de l'article 262.

L'article 262 n'établit au profit des marins que des indemnités temporaires, qui ne sont dues que pendant la durée de la maladie, ou tout au plus, pendant quatre mois à dater du jour où le marin malade ou blessé a été laissé à terre.

« Les pensions et autres allocations accordées en vertu de la présente loi sont incessibles et insaisissables.

Elles prennent cours :

Pour les inscrits, du jour où ils ont cessé de recevoir leurs salaires conformément à l'art. 262 du Code de Commerce (Art. 12 de la loi du 21 avril 1898.

Ainsi, dans cette législation, l'art. 262 du Code de Commerce tient la place qui est occupée par l'art. 3, alinéa 4, loi du 9 avril 1898 dans la législation du Travail pour les ouvriers de terre.

184. — L'art. 1382 du C. C, qui était le droit commun applicable aux marins avant la loi du 21 avril 1898, et qui obligeait ces derniers à faire en cas de demande d'indemnités pour cause d'accidents, la preuve de la

faute du patron ou de ses commis, ne sert plus depuis cette loi que pour les cas de fautes lourdes ou de faits intentionnels, (Article 11 de la loi du 21 avril 1898).

Cette disposition de l'art. 11 de la loi du 21 avril 1898 se rapproche de celle de l'article 20, alinéa 3, de la loi du 9 avril 1898 ; « Lorsqu'il est prouvé que l'accident est dû à la faute inexcusable du patron ou de ceux qu'il s'est substitués dans la direction, l'indemnité pourra être majorée, mais sans que la rente ou le total des rentes allouées puisse dépasser soit la réduction, soit le montant du salaire annuel ».

185. — Cet article 11 de la loi du 21 avril 1898 a soulevé de nombreuses protestations.

On s'en est même exagéré la portée, et un armateur écrivait dernièrement ce qui suit à un journal de la Marine marchande. (1)

« Dans les petites navigations, les hommes sont ordinairement à la part et on a, dans nos pays, l'habitude de payer les invalides des hommes. Or, comme la caisse de prévoyance ne nous garantit pas, à cause de l'art. 11, nous sommes obligés d'avoir recours à une compagnie d'assurances contre les accidents.

« Je paie donc d'abord 3 o/o pour les invalides,

(1) *Revue générale de la Marine marchande*, 16, rue Cambacérès, Paris. — Numéro du 9 août 1900.

3 o/o pour la caisse de prévoyance et 3 o/o à la compagnie d'assurance, soit 9 o/o. Je paie annuellement pour un maître au cabotage, 2 matelots et un mousse composant l'équipage de mon bateau, la somme de 320 fr., alors que je ne payais précédemment que 65 à 90 fr.

« Si un matelot est blessé, il y a enquête. Si, en hissant une voile, la drisse vient à casser et que l'homme se casse un bras, on vient vous dire, après enquête, que si la drisse avait été bonne elle n'aurait pas cassé et que, par conséquent, il y a faute lourde. Mais vous, qui connaissez le métier, vous savez bien qu'une corde neuve ou presque neuve peut casser s'il y a eu ragage, ragage imprévu, ce qui peut arriver à chaque instant à la mer. De même pour les enfléchures et amarrages d'enfléchures.

« La caisse de prévoyance devrait nous garantir exclusivement et, sans ce maudit article 11, nous n'aurions pas besoin d'avoir recours aux compagnies d'assurances... ». (1)

186. — Il importe de fixer ce que l'on doit entendre

(1) Voir également. — Pétition adressée le 14 mai 1900 à M. le Ministre de la Marine par le Syndicat des armateurs du Nord.

Voir aussi les définitions données par tous les auteurs, de Dr. civil et spécialement celles proposées dans les traités sur les *accidents du travail* de M. VILLETARD DE PRUNIÈRE, p. 32, de M. SERRE, p. 170, de M. SACHET, p. 540.

dans l'article 11 de la loi du 21 avril 1898 et dans l'article 20 de la loi du 9 avril 1898 par *faits intentionnels et fautes inexcusables*.

Ces deux termes sont synonymes de fautes lourdes. (La loi du 21 avril dit d'ailleurs *faits intentionnels ou fautes lourdes*).

Qu'est-ce donc que la faute lourde ?

Les auteurs romains la définissaient : Celle qui est la plus voisine du dol (*dolo est proxima*). Celle qui consiste dans le fait de n'avoir pas compris de n'avoir pas prévu ce que tout le monde aurait compris et prévu.

C'est encore cette vieille notion qui est la meilleure. Elle ne précise malheureusement pas très bien, la ligne de démarcation entre la faute lourde, et la faute du droit commun, mais ni les auteurs, ni la jurisprudence ne nous ont jamais donné une meilleure définition. C'est que la nature de la faute est en quelque sorte insaisissable elle ne répond à aucune réalité constante, il faut l'apprécier dans chaque espèce en tenant compte de toute sorte de circonstances et d'éléments divers.

187. — Citons à titre d'exemple quelques décisions qui permettent de mieux comprendre ce que la jurisprudence entend par fautes lourdes intentionnelles ou inexcusables.

Le tribunal civil de Marseille a décidé le 17 janvier 1900, à propos de l'application de l'art. 20 de la loi du

9 avril 1898, que la faute inexcusable était personnelle, qu'elle devait être le fait du patron, et que les fautes des préposés ne pouvaient jamais être proposées comme des éléments de majoration (1).

Cette jurisprudence nous semble critiquable, elle aurait pour effet de soustraire aux conséquences de la faute lourde toutes les industries où le patron confie les soins de direction d'installation et de surveillance à des ingénieurs ou directeurs. Et au contraire, nous croyons que l'on devrait appliquer l'art. 20 à un accident qui surviendrait par exemple à un ouvrier auquel l'ingénieur ou le contre-maitre aurait donné l'ordre de placer une courroie sur une poulie en marche.

Le tribunal de commerce de Marseille a décidé le 1^{er} septembre 1899, qu'il n'y avait pas faute lourde imputable au capitaine dans le cas d'un accident survenu à un marin qui, en faisant la manœuvre nécessaire pour la remorque avait reçu l'ordre de se tenir au guindeau et de rabattre le lenguet sur la roue dentée et dont la main droite avait été écrasée par suite de la tension imprévue du câble de remorque. (2) « Le Tribunal..., attendu, que la manœuvre à laquelle le sieur Guérin était pré-

(1) *Revue Internationale du Droit maritime*. Tome xv, page 614.

(2) *Recueil de jurisprudence des accidents du travail*, publication du Ministère du Commerce, mars 1900.

posé était des plus simples, que l'opération du remorquage s'opérant en pleine mer, le sieur Guérin devait apporter dans le travail qu'il accomplissait la prudence voulue, dans aucun cas n'exposer sa main à être prise par le câble de remorque qui fatalement pouvait se mordre ou se raidir suivant les mouvements imprimés aux deux navires par la mer même avant la marche en avant. »

Le Tribunal de Chambéry a approché de la notion de la faute lourde, lorsqu'il a donné le considérant suivant :

« Attendu que la faute inexcusable..... ne peut découler que d'un fait *volontairement* accompli en connaissance du danger, sans qu'une utilité ou une nécessité industrielles l'explique ou le justifie (1) ».

188. — Dans la pratique, les tribunaux ne feront que très rarement l'application des règles de la faute lourde et les armateurs peuvent discuter avec les Compagnies d'Assurances pour assurer moyennant de très faibles primes, les risques excessivement rares prévus par l'article 11 de la loi du 21 avril 1898. Et le mieux serait encore pour les armateurs de rester dans ce cas leurs propres assureurs.

(1) Trib. civ. de Chambéry, 11 janv. 1900. — G. P. 1900, I, 276 ; c. f., Aix, 19 février 1900, G. P., 1900. I. 224.

§ 2. — *Charges de l'assurance.*

189. — Qui supporte les charges de chacune de ces deux lois.

La loi du 9 avril 1898 porte en son article 1^{er} que les indemnités dues en cas d'accidents sont à *la charge du chef d'entreprise*. Le Ministre du Commerce a cru devoir fournir des explications sur ces termes à la charge du chef de l'entreprise; et dans une consultation qu'il donnait à des ouvriers carriers de Seine-et-Oise en conflit avec leur patron au mois de juillet 1899, et également dans une circulaire du 24 Août 1891 il a établi ce principe que le patron ne pouvait pas, ni directement ni indirectement faire supporter à l'ouvrier tout ou partie des charges de la loi, sous forme de primes d'assurances ou de retenues sur le salaire. « Il serait à peine utile d'ajouter, dit la circulaire ministérielle du 24 août 1899, si la question n'avait été mal comprise par quelques chefs d'entreprise et n'avait suscité plusieurs grèves, que le paiement de la prime d'assurance incombe au patron seul. Incontestablement débiteur de l'indemnité en cas d'accident, il est également débiteur exclusif de la prime d'assurance, qui n'est que la couverture de sa responsabilité éventuelle. Il ne lui est plus loisible de se décharger, par la réception de retenues sur le salaire, de la prime ou d'une portion de la prime d'assurance, qu'il ne lui serait permis d'encaisser directement semblables

retenues, en atténuation de ses charges légales, s'il demeurerait son propre assureur. De même que le patron ne peut imposer ces retenues, l'ouvrier ne peut valablement les consentir. Contraire à la loi qui met intégralement les indemnités « à la charge du chef d'entreprise », une telle convention tomberait sous la nullité spécifiée par l'article 30 et ne pourrait être consacrée par les tribunaux.

Il ne faut point, en effet, perdre de vue que, si le législateur n'a prévu que deux sanctions pénales, pour défaut de déclaration d'accidents et pour défaut d'affichage de la loi, il a voulu imprimer au régime de responsabilité qu'il instituait un caractère d'ordre public, que tous les intéressés peuvent invoquer et qui frappe toutes conventions contraires, expresses ou tacites, d'une nullité radicale et toujours opposable. »

190. — Au contraire la loi du 21 avril 1898 fait supporter au marins et pêcheurs, aux propriétaires et armateurs et à l'Etat (1) suivant des tarifs fixés par le règlement d'administration publique une partie de la charge des indemnités qu'elle accorde (art. 2).

D'autre part, tandis que le patron n'est pas obligé de s'assurer en vertu de la loi du 9 avril 1898 (2), la contri-

(1) Sous forme de subvention remboursable.

(2) Si l'ouvrier n'a point à participer aux frais de l'assurance, il n'a pas davantage à se préoccuper du mode d'assurance choisi

bution de l'armateur est obligatoire en vertu de l'article 2 de la loi du 21 avril. Cette loi organise en outre une Caisse qui est revêtue de la personnalité civile et qui en outre des cotisations des armateurs et des marins peut recevoir le cas échéant, les subventions de l'Etat et les dons et legs des particuliers.

191. — Dans les termes de la loi du 21 avril 1898, l'Etat ne subventionne la Caisse des marins, que lorsque ses ressources normales ne suffisent pas à constituer le capital nécessaire au service des pensions et indemnités, de cette subvention est à titre d'avance remboursable.

D'après la loi du 9 avril 1898, au contraire, il n'existe pas de Caisse devant recueillir les cotisations obligatoires et devant servir les indemnités aux intéressés. L'assurance n'est pas obligatoire pour les patrons assu-

par son patron, au moins en ce qui concerne les rentes. Que le chef d'entreprise reste son propre assureur, ou s'affilie à un syndicat de garantie, ou s'assure à une société d'assurances, mutuelle ou à primes fixes, ou s'adresse à la caisse nationale d'assurances, qu'il demeure solvable ou devienne insolvable, la victime d'un accident ou ses ayants droits ont, comme je l'ai déjà indiqué, la certitude absolue de toucher leurs pensions, telles qu'elles ont été liquidées par la décision judiciaire intervenue. Si le chef d'entreprise ou son assureur, leur débiteur principal, ne s'acquitte point à l'échéance, ils ont de plein droit pour débiteur subsidiaire la caisse nationale des retraites et ils peuvent immédiatement recourir à elle, dans les conditions et suivant les formalités déterminées par le décret du 28 février 1899, portant

jettis à l'application de cette loi, s'ils ne garantissent pas leurs risques à une Société ou à la Caisse nationale d'assurances (1), ils sont personnellement débiteurs des indemnités en cas de sinistres, et sont poursuivis sur leurs biens pour le paiement des indemnités.

192. — L'Etat n'intervient dans l'application de la loi du 9 avril 1898 qu'aux cas où les chefs d'industries se refusent à payer volontairement les indemnités, ou lorsqu'ils sont insolvables.

Quelques mots d'explication :

L'ouvrier victime d'accident dans les conditions de la loi du 9 avril 1898 bénéficie d'une procédure de faveur non seulement pour obtenir la fixation de son indemnité mais encore pour en recevoir paiement. Si seulement le chef d'industrie met de la mauvaise volonté à payer les indemnités, l'Etat en fait l'avance aux ouvriers et se retourne contre le patron pour obtenir répétition de cette avance. Si le patron est définitivement insolvable, l'indemnité est payée à la charge de la Caisse nationale

règlement d'administration publique pour l'exécution de l'article 26 de la loi, et rappelées dans l'instruction de la Caisse des dépôts et consignations annexée à ma circulaire du 21 août. (Circulaire du Ministre du Commerce, 24 août 1899.)

(1) Nous avons déjà parlé plus haut de cette Caisse nationale instituée par la loi du 11 juillet 1868 et réorganisée par la loi du 24 mai 1899.

des retraites, dépositaire d'un fonds de garantie qui est exclusivement constituée par des centimes additionnels ajoutés à la contribution des patentes, des industriels assujettis.

193. — De sorte que, l'Etat peut le cas échéant subvenir financièrement aux insuffisances de recettes de la Caisse de prévoyance établie pour les marins et pêcheurs, et ces subventions sont inscrites dans les chapitres de dépenses du Ministère de la marine.

Tandis que l'Etat ne contribue pas financièrement à l'application de la loi du 9 avril 1898, il n'est que l'intermédiaire entre le fonds de garantie constitué par la collectivité des chefs d'industrie, et les ouvriers qui ont affaire à des patrons insolvables.

Pour le paiement des allocations et pensions en cas d'accidents, la loi du 21 avril 1898 institue un système de formalités très simple, il suffit aux intéressés d'adresser au Commissaire de l'Inscription maritime une demande contenant les motifs qui donnent droit à l'indemnité ou à la pension (1).

(1) Les marins et pêcheurs ou leurs familles, sollicitant des indemnités, sont dispensés d'établir sur timbre leurs demandes, récépissés, certificats de vie, quittances. Cela résulte d'une instruction de la direction générale de l'Enregistrement du 9 mai 1898. L'instruction fait d'ailleurs remarquer que si ces pièces et documents sont affranchis des droits, ils ne le sont pas de la formalité et qu'on est tenu de les présenter au visa pour ordre du receveur de l'enregistrement. Elle ajoute qu'ils doivent pour pro-

194. La loi du 9 avril 1898, au contraire, a fixé les règles d'une procédure qui bien que simplifiée présente cependant une certaine complexité. Les intéressés créanciers d'indemnités pour incapacité permanente, ou de rentes à cause de décès passent successivement devant le Juge de paix, devant le Président du Tribunal, devant le Tribunal tout entier, et, en cas de contestations prolongées, devant la Cour d'Appel.

La différence entre ces deux systèmes s'explique par ce que dans la loi du 21 avril 1898, c'est une organisation d'Etat qui paie directement les indemnités, dans la loi du 9 avril, ce sont des particuliers ou des Compagnies d'Assurances qui ont droit à toutes les garanties instituées en faveur des plaideurs.

195. — A défaut d'autres avantages le système de l'assurance obligatoire aurait dans la loi du 9 avril 1898, celui de centraliser entre les mains de l'Etat les sommes destinées à payer les risques d'accidents et éviterait toutes les longueurs de la procédure.

fiter de l'immunité, être exclusivement relatifs à l'exécution de la loi du 21 avril 1898, et contenir en tête la mention expresse de leur destination ; enfin, que l'exonération ne s'applique ni aux droits de mutation ni à tous autres concernant les dons et legs que peut recevoir la caisse nationale de prévoyance, celle-ci, possédant la personnalité civile et ne constituant pas, comme la Caisse des Invalides de la marine, un établissement d'Etat, mais étant une institution autonome et indépendante, simple annexe de celle-ci.

CHAPITRE VI

CRITIQUES ADRESSÉES A LA LOI DU 21 AVRIL 1898

196. — La loi du 21 avril 1898 est un des rares exemples de la rapidité parlementaire, elle a été votée à la Chambre et au Sénat dans les dix jours qui ont suivi son dépôt.

Elle était à peine appliquée que de nombreuses protestations étaient dirigées contre elle. Elles étaient résumées dans cet amendement déposé à la séance du 30 mars 1899 à la Chambre des députés par MM. Carnaud, Pams, Gautret, Antide Boyer, Cadenat, Salis, etc.

« Les versements imposés aux inscrits maritimes et aux propriétaires armateurs et patrons par la loi du 21 avril 1898 sur la Caisse de prévoyance maritime sont facultatifs. Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application nouvelle de ladite loi ».

197. — C'était le principe même de la loi que l'on voulait supprimer ; celui de l'assurance obligatoire, L'amendement fut renvoyé à la Commission de la Ma-

rine qui crut devoir l'écarter parceque, conformément à l'opinion du directeur de la Marine marchande, elle a estimé que la substitution pure et simple de la faculté à l'obligation sans conditions aucunes, serait de nature à compromettre l'œuvre d'humanité et de protection voulue par la loi du 21 avril 1898. Mais elle a pensé que tout en maintenant le principe de l'assurance obligatoire, c'est-à-dire, en respectant le principe essentiel de la loi du 21 avril 1898, il serait rationnel de ne pas imposer les mêmes règles et obligations en matières d'assurances contre les risques professionnels à tous les inscrits maritimes indistinctement.

Le Ministre de la Marine fit faire sur l'importance de ces protestations une enquête qui fut confiée aux préfets maritimes par une dépêche ministérielle du 24 juin 1899.

198. — Les impressions recueillies dans cette enquête aboutissent toutes à cette constatation que les marins et pêcheurs courant plus ou moins de risques ne veulent pas être assujettis à une contribution identique, ou plus exactement que ceux qui courent des risques très faibles demandent à ne verser qu'une prime inférieure à celle que doivent les marins de la grande navigation.

« Il est certain, écrit le contre-amiral Besson, commandant la marine à Marseille, que la loi du 21 avril 1898, malgré son esprit profondément philanthropique,

a été très mal accueillie par la population maritime et que de nombreuses protestations se sont élevées de tous les côtés contre son application. Les pêcheurs de la Méditerranée, qui n'aiment pas en général à affronter la haute mer et qui ne sortent pas du port dès que le temps est menaçant ne courent pas les mêmes risques que les pêcheurs de l'Océan, sans parler à fortiori des marins du long cours et des grandes pêches; ils sont cependant astreints aux mêmes versements proportionnels, et l'on peut dire qu'ils paient des pensions aux pêcheurs de l'Ouest de la France alors qu'eux mêmes n'en reçoivent pas.....».

199. — Il semblerait qu'en France nous manquions totalement de l'esprit de solidarité qui fait la force d'une nation. Le principe de l'Assurance n'est en réalité que l'application de cette simple règle, qu'un certain nombre d'individus, qui ne seront victimes d'aucun sinistre, alimentent une caisse qui doit servir à soulager ceux qui seront frappés par les accidents. Et aussi bien en matière d'assurances libres qu'en matière d'assurances obligatoires, il n'est pas surprenant d'entendre un certain nombre d'ouvriers se plaindre qu'ils subviennent à une assurance dont ils ne profitent pas. Avant la loi du 9 avril 1898, lorsque le patron ne supportait pas lui seul les charges de l'Assurance, et faisait dans ce but une retenue sur le salaire de ses ouvriers, le même taux

était appliqué pour cette retenue à tout le personnel d'une même usine : l'homme se tenant constamment sur des machines et courant le maximum de risques, ne versait pas davantage, proportionnellement à son salaire, que le manœuvre qui faisait l'emballage des marchandises ; dans ce cas on pouvait entendre les mêmes plaintes que celles formulées aujourd'hui par les adhérents obligatoires de la Caisse de prévoyance des marins.

200. — Si l'assurance ne devait consister que dans ce fait de réclamer exactement à l'individu ce qu'il est en droit d'obtenir de cette assurance, l'institution n'aurait aucune utilité. Il y a des propriétaires de maisons qui, pendant toute leur existence versent aux caisses contre l'incendie des primes considérables et qui ne touchent jamais d'indemnités parce que le feu ne dévore pas leur immeuble.

201. — M. le Commissaire général Roussin répondait d'avance aux critiques que l'on devait adresser contre la loi du 21 avril 1898, en disant : que les marins qui courent moins de risques ne devraient pas se plaindre de payer la même contribution que ceux qui en courent davantage, leur sécurité professionnelle serait justement compensée par un léger sacrifice en faveur de leurs camarades plus exposés. Malheureusement cette opinion n'était que l'expression de ce grand principe de

la solidarité entre ouvrier de même profession, ce principe semble ne pas être fortement enraciné chez les marins.

202. — Une autre proposition de loi modifiant les conditions de l'assurance obligatoire a été déposée par M. Charruyer et rapportée par lui-même au nom de la Commission de la Marine le 20 novembre 1899.

Voici le texte de cette proposition :

Art. 1^{er}. — Ne font pas obligatoirement partie de la Caisse nationale de prévoyance, créée par la loi du 21 avril 1898, les inscrits maritimes constituant les équipages de bateaux pratiquant la petite pêche, le bornage ou le pilotage, si ces inscrits justifient qu'ils font partie de Sociétés de secours mutuels locales poursuivant le même objet que la Caisse nationale et assurant à leurs participants, ainsi qu'à leurs veuves, orphelins et ascendants, une assistance équivalente à celle de ladite Caisse.

Les conditions d'équivalence de l'assistance des sociétés locales sont déterminées pour chacune d'elles par des décrets rendus sur la proposition du ministre de la marine, en tenant compte des nécessités et des risques particuliers à chaque région.

Art. 2. — Les propriétaires ou armateurs des bateaux désignés à l'article précédent sont assujettis au versement d'une cotisation égale au montant de celle acquittée par leurs équipages.

Cette cotisation est versée à la Caisse de la Société de secours mutuels à laquelle l'inscrit est affecté ou à la Caisse nationale de prévoyance si l'inscrit a opté pour cette dernière.

Art. 2. — Ne sont pas assujettis au versement de la cotisation en faveur de l'équipage les propriétaires ou copropriétaires inscrits maritimes montant eux-mêmes leur bateau.

Art. 4. — Sont et demeurent abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi qui sera applicable trois mois après sa promulgation.

203. — Le jour où l'on entamera cette institution aussi profondément que le demande M. Charuyer, elle sera bien près de disparaître, parceque l'on aura rendu toute sa liberté à l'esprit d'imprévoyance des populations maritimes.

Les sociétés de secours mutuelles locales, vers lesquelles pourront aller les inscrits maritimes de la petite pêche, du bornage ou du pilotage seront difficilement organisées pour remplir les mêmes services que la Caisse Nationale, et s'il arrive dans un port un sinistre intéressant un grand nombre d'adhérents aux sociétés de secours mutuelles locales, les ressources de ces dernières pourront ne pas suffire à assurer une assistance équivalente à celle de la Caisse Nationale. D'autant plus que ces sociétés locales assurent généralement le matériel des pêcheurs. Et alors l'Etat viendra-t-il pourvoir au déficit, servir les indemnités, reconstituer les réserves ?

204. — Bien que le projet de loi de M. Charuyer ait reçu l'approbation de plusieurs commissaires d'Inscription maritime, nous pensons qu'il serait préférable de laisser à la Caisse Nationale de prévoyance, l'assurance de tous les marins et pêcheurs, sauf à établir des catégories et des tarifs correspondant aux risques. Nous

le disions plus haut et nous terminons par cela : La Mutualité ne peut être utilement organisée dans un pays que si elle concentrée entre les mains de l'Etat. C'est vers ce but atteint depuis en Allemagne que doivent tenter les efforts des économistes, et les objections que l'on fait à ce système sont plutôt inspirées par un esprit d'imprévoyance, que par le sentiment de ne pas aliéner sa liberté entre les mains de l'Etat.

Vu :

Le Président,

RAOUL JAY.

Vu :

Le Doyen,

G. GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE

L'Etablissement des Invalides de la Marine

CHAPITRE PREMIER

	Pages
La Caisse des Invalides sous l'Ancien Régime.....	11

CHAPITRE II

La Caisse des Invalides depuis la Révolution.....	30
---	----

CHAPITRE III

Question de la suppression de la Caisse des Invalides de la Marine.....	53
---	----

CHAPITRE IV

Organisation actuelle des Invalides de la Marine.....	79
§ 1. <i>Administration</i>	80
§ 2. <i>Ressources</i>	95
§ 3. <i>La demi-solde, son caractère, conditions d'obtention.</i>	98
§ 4. <i>La demi-solde et la navigation fictive</i>	106
§ 5. <i>Secours éventuels de la Caisse des Invalides</i>	116
§ 6. <i>Caisse des Gens de mer et Caisse des Prises</i>	118

DEUXIÈME PARTIE

Caisse de prévoyance pour les Marins et Pêcheurs

CHAPITRE PREMIER

Notions générales.....	127
------------------------	-----

CHAPITRE II	
	Pages
Loi du 21 avril 1898	132
CHAPITRE III	
Historique de la loi	146
CHAPITRE IV	
Caractères distinctifs de la loi du 21 avril 1898	157
CHAPITRE V	
Dispositions essentielles de la loi du 21 avril 1898	164
1 ^o Champ d'application	165
2 ^o Charges de l'Assurance	176
CHAPITRE VI	
Critiques adressées à la loi du 21 avril 1898	182

